

A photograph of two women sitting at a desk in an office, both wearing face masks. The woman on the right is looking towards the left. The desk has papers, a smartphone, and a calculator. The background shows office shelves with binders and a computer monitor.

AIDE À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES LOGEMENTS DES MÉNAGES LES PLUS FRAGILES.

*ÉVALUATION DE L'ACTIVITÉ DES ENTITÉS
LOCALES DE L'EX-FRCE (2019-2020)*

RAPPORT

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source :

Hubert, J. & Pradella, S. (2021), « Aide à la rénovation énergétique des logements des ménages les plus fragiles. Évaluation de l'activité des entités locales de l'ex-FRCE (2019-2020) », Centre d'Etudes en Habitat Durable de Wallonie, *Rapport d'évaluation*, Charleroi, 88 pages.

Editeur responsable CEHD : Sébastien Pradella, Directeur

CEHD asbl

Rue de l'Écluse 21

6000 Charleroi

Belgique

Tél. : +32 (0)71 204 492

e-mail : information@cehd.be

<http://www.cehd.be>

Avec
le soutien de la



Wallonie

Cette publication est disponible par téléchargement sur le site du CEHD.

Table des matières

Remerciements.....	5
Introduction	6
Partie 1. Cadrage de la politique de financement aidé de la rénovation énergétique des logements pour les ménages les plus fragiles	10
1. Une politique fédérale : 2006-2014	10
1.1. Les instruments	10
1.2. Les moyens	11
1.3. Le public cible.....	11
1.4. Le ciblage des travaux de rénovation énergétique	12
1.5. La complémentarité avec la région.....	13
1.6. Les entités locales et leurs interventions	14
2. La régionalisation à partir de 2015.....	15
2.1. L'intégration dans les champs d'action de la Société wallonne du crédit social	16
2.2. Rôle de courtier et confirmation des publics cibles.....	16
3. La réforme de 2018 : recentrage sur l'accompagnement social et nouveau mode de financement.....	17
3.1. Le recentrage sur l'accompagnement social	17
3.2. Le mode de financement	17
Partie 2. La quantification des prestations des Entités Locales	19
1. Les ouvertures de dossiers et les contrats de crédits signés	19
2. L'identification auprès d'une institution de crédit social.....	21
3. La production	22
4. Les assignations	23
5. L'origine géographique des demandeurs	26
6. Le mode d'occupation du bien à rénover énergétiquement des demandeurs.....	27
Partie 3. Analyse quantitative	29
1. Les principaux canaux d'information	29
2. Durée de la procédure	31
3. Accompagnement administratif et technique	33
4. La réalisation d'un audit	39
5. Le montant des prêts à tempérament accordés.....	40
6. Le montant des primes reçues par les ménages bénéficiaires	41
7. Type de travaux réalisés	43
8. Type de prêt.....	44
9. Âge des personnes du ménage bénéficiaire	45

10. Sources de revenus des ménages bénéficiaires	47
11. Les revenus des emprunteurs (bruts et par catégorie)	48
Partie 4. Analyse qualitative de l'organisation des activités des entités locales durant les périodes de confinement liées au covid-19.....	56
1. Quantité disponible d'équivalents temps plein	56
2. Rythme de travail durant l'année 2020	58
3. Régime d'ouverture durant le confinement	58
4. Spécificités de l'organisation des activités des EL en 2020	59
5. L'impact de la situation sanitaire sur la gestion du travail de communication	60
6. Analyse de la disponibilité des experts immobiliers de la SWCS.....	61
7. Analyse de l'impact sur les démarches administratives	63
Partie 5 : Les indicateurs spécifiques à certaines entités locales	64
1. Les collaborations	64
2. La présence ou l'absence géographique d'autres opérateurs du crédit social.....	65
Conclusion	65
Annexes.....	71
Liste des tableaux.....	87
Liste des graphiques.....	88

Remerciements

La réalisation de cette évaluation doit beaucoup à la bonne collaboration de la Société Wallonne du Crédit Social (SWCS) en ce qui concerne l'organisation des contacts ou réunions, l'accès aux données et aux documents ainsi que le transfert d'informations techniques. Le CEHD adresse ses vifs remerciements à Madame Nathalie OMBELETS, Directrice générale de la SWCS, et Madame Christine SERVATY, Responsable des relations partenariales, en charge de l'accompagnement des entités locales, à la SWCS.

Les membres du personnel des entités locales doivent également être remerciées pour leur participation active tout au long du processus d'évaluation.

Introduction

Dans le cadre de ses programmes d'activités 2019-2020 et 2020-2021, le CEHD a été chargé par le Gouvernement wallon de réaliser l'évaluation des activités des Entités Locales de l'ex-FRCE (ou, en abrégé, « EL ») qui ont pour objectif principal de faciliter l'accès à la rénovation énergétique des logements pour les ménages les plus fragiles.

L'évaluation est menée en étroite collaboration avec la Société wallonne du crédit social qui exerce la tutelle et l'accompagnement de ces structures locales. Avec les organismes évalués et sous le leadership de la SWCS, ont été organisées des remontées de données et d'informations sur les activités de sept entités locales, à savoir :

- Service Énergie du CPAS de Sambreville, dont le siège administratif est à Sambreville ;
- Famenne-Energie, dont le siège administratif est à Marche-en-Famenne ;
- Province de Luxembourg Cellule Développement Durable, dont le siège administratif est à Libramont ;
- Liège Énergie Maison de l'Habitat de la Ville de Liège, dont le siège administratif est à Liège ;
- Maison de l'Énergie de Charleroi, dont le siège administratif est à Charleroi ;
- CPAS de La Louvière, dont le siège administratif est à La Louvière ;
- FRCE Soignies, dont le siège administratif est à Soignies.

Pour la suite de ce rapport (texte et graphique), ces organismes seront désignés de manière générique comme « EL de [NOM DE LA VILLE DU SIEGE ADMINISTRATIF] ». Cela permet également une meilleure lisibilité du rapport. Il faut ajouter que le territoire de desserte des services de l'EL ne se limite pas nécessairement à la commune du siège administratif.

En 2018, le Gouvernement a adopté une note de réforme relative aux entités locales et il a octroyé une subvention à la Société wallonne du crédit social destinée à financer les opérations de reprise, par la Région wallonne, du dispositif du Fonds de réduction du coût global de l'énergie (FRCE). La réforme est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019. En vue de mettre en œuvre ce nouveau régime de soutien aux entités locales, une convention de collaboration entre la SWCS, le FLW et les sept entités locales a été signée en date du 20 septembre 2018. La réforme comporte deux volets :

- Le public ciblé visé est recentré sur les ménages précaires, comme ciblage distinctif par rapport aux guichets sociaux, sans toutefois fixer de seuils ou d'objectifs quantitatifs à atteindre sur ce point. Le Gouvernement précise : « *la valeur ajoutée des entités locales tient essentiellement dans leur proximité avec les CPAS et de l'accompagnement qui peut être fait en amont, là où aucune prise de conscience ou démarche n'aurait été possible pour le groupe cible sans suivi personnalisé, mais également après l'octroi du crédit* ». Il poursuit : « *[l]e recentrage sur cette mission d'accompagnement appuie aussi le fait que l'octroi des prêts ECO-RENOpacks n'est pas une fin en soi : si les candidats ne répondent pas aux critères, il s'agira de les guider vers les alternatives les plus appropriées par rapport à leurs besoins et situation* ». Autrement dit, « *cet accompagnement vise à maximiser les chances des catégories les plus démunies de pouvoir réaliser des travaux d'économie d'énergie et de rénovation de leur logement* ».

- Le mode de financement a été révisé pour ne pas seulement tenir compte de la production des prêts à tempérament (PAT) et intégrer les actions d'accompagnement. Désormais, une part fixe de financement est assurée pour toutes les entités locales afin d'assurer l'existence minimum de la structure sans égard à la production de prêts. Un seuil de production minimum (n=47) a toutefois été assigné à toutes les entités locales.

Ce nouveau dispositif prévoit une évaluation après deux années d'exercice en vue d'envisager sa consolidation ou pas. En son article 1er, la convention SWCS-FLW-EL précitée précise : « *Une évaluation sera faite au terme de 2 ans et donnera lieu, le cas échéant, à la conclusion d'une convention-cadre pluriannuelle.* »

En vue d'intégrer les entités locales à la démarche d'évaluation, une méthodologie de travail a été mise en place. Elle s'est articulée autour des grandes étapes suivantes :

- À partir de mars 2019, le CEHD a obtenu la commande de la part du Gouvernement wallon, représenté par la Ministre du Logement Valérie DE BUE, de réaliser l'évaluation de l'expérience de deux ans visant le financement des entités locales de l'ex-FRCE.
- Durant tout le premier semestre 2019, les organismes évalués ont été invités à participer à l'élaboration d'un modèle de fichier destiné à collecter les informations sur l'ouverture de dossiers et les actes d'accompagnement. En effet, cette information n'est pas recensée par les bases de données administratives centralisées du prêt à tempérament pour la rénovation énergétique des logements auprès de la SWCS ou du FLW.
- Les catégories/concepts à recenser statistiquement sur le terrain ont été définis par les entités locales elles-mêmes en fonction d'une définition partagée, selon les déclarations recueillies au cours des réunions de travail. Cela a abouti à la sélection de plusieurs catégories d'actes repris dans l'Annexe 1 du présent rapport d'évaluation. Ces catégories ont été sélectionnées et définies par les organismes évalués eux-mêmes.
- Les entités locales ont également eu l'occasion de bénéficier d'une période de tests pour remplir le fichier Excel (qui était techniquement le logiciel le plus simple pour tous les organismes).
- Le 20 août 2019, les types de données et les modalités de collecte des données ont été définitivement arrêtés. Les entités locales étaient invitées à collecter les données durant toute l'année 2019. Une collecte régulière n'a cependant pas été menée, car les entités locales étaient très sollicitées par la nouvelle réglementation sur les prêts et par leur nouveau mode de financement. Une première collecte a donc eu lieu de manière rétroactive, c'est-à-dire que la plupart des entités locales ont encodé les données en une seule fois, après avoir ouvert tous les dossiers traités durant l'année.
- Au début de l'année 2020, une première campagne de récolte des données a donc été menée. Elle a abouti. Un rapport intermédiaire a été dressé et transmis à la SWCS le 14 décembre 2020 afin d'améliorer la collecte des données.
- Tout au long de l'expérience pilote, un accompagnement était disponible de la part des personnes responsables de l'étude au sein du CEHD.

- Les principaux enseignements du rapport intermédiaire ont été discutés avec les représentants de l'ensemble des entités locales lors d'une séance de travail d'une demi-journée, le 15 janvier 2021.
- Durant le premier trimestre 2021, la deuxième campagne de collecte des données a été conduite. Le 1^{er} mars 2021, a eu lieu une seconde séance de travail d'une demi-journée avec les entités locales. Une première analyse a montré de nombreuses lacunes dans la complétude des informations et des incohérences dans la manière d'encoder l'information. Il a donc été décidé de permettre une correction des fichiers et un nouveau délai a été octroyé.
- L'analyse a pu débuter en avril 2021 et a été poursuivie intensivement durant un mois afin d'aboutir à une première restitution des résultats le 3 mai 2021 au cours d'une séance de travail avec les entités locales.
- La possibilité supplémentaire de faire part de nouveaux éléments a également été offerte aux entités locales au cours du mois mai 2021.
- La fin de la mission d'évaluation devait s'achever pour le 30 juin 2021.

Le 28 mai 2019, le Centre d'Études en Habitat Durable de Wallonie et la Société Wallonne du Crédit Social ont signé une convention de partenariat qui règle le transfert de données, l'organisation de la consultation des entités locales et le périmètre de l'évaluation.

Chaque année, la SWCS et les entités locales produisent un rapport d'activités qui leur est propre. En outre, en tant qu'organismes prêteurs, les entités locales font l'objet de rapport d'audit. Tout ce travail de reportage peut être intégré dans l'évaluation au sens large des organismes. Afin de ne pas faire un double travail et pour répondre à la demande du Gouvernement wallon, le CEHD est chargé de faire une évaluation de l'ensemble des prestations des entités locales, autrement dit de la politique publique d'aide à la rénovation énergétique des ménages les plus précaires.

C'est pourquoi un cahier des charges de l'évaluation a été établi, en concertation avec la SWCS, en vue de se répartir les rôles. En tant qu'organisme de tutelle des entités locales, la SWCS fera également part de son évaluation en ce qui concerne les aspects financiers et de performance administrative des entités locales auprès du Gouvernement wallon.

Concrètement, le périmètre de l'évaluation – à charge du CEHD – se limite à la mesure des effets suivants :

- les actes d'accompagnement informatif, social et technique par rapport aux ménages précaires ;
- la qualité du ciblage des publics (catégorie de revenu C1 et C2) bénéficiaires des actes d'accompagnement des entités locales, également en termes de genre, de situation familiale, d'âge ;
- la structure variable des entités locales (tant sur le plan juridique qu'organisationnel) sur les prestations et les actes d'accompagnement.

En raison de la pandémie survenue au cours de l'expérience pilote de deux ans, l'organisation a été considérablement perturbée. La méthodologie d'évaluation a donc été adaptée.

La mesure de certains effets est exclue du périmètre d'évaluation :

- le gain théorique ou réel total en dioxyde de carbone des travaux impulsés par les entités locales ;

- l'efficacité des canaux de recrutement ;
- le l'impact de la « concurrence » géographique avec d'autres organismes locaux agissant des domaines d'activités proches ;
- les principaux ratios d'efficacité économiques ainsi que de productivité ;
- la réduction effective de la facture énergétique des ménages précaires.

Ces effets ne sont pas mesurés parce que les moyens (humains, financiers ou techniques) pour réaliser une telle étude ne le permettent pas ou parce que l'état actuel des données nécessaires collectées par les entités locales (ex. gains en termes de GES, réduction de la facture, etc.) est inexistant ou insuffisant. Cela aurait constitué une mission supplémentaire – dans le cadre de l'expérience pilote de deux ans – de relever toutes ces données. Il faut d'ailleurs souligner que, pour certaines EL dont les effectifs sont d'un ou deux ETP, le travail sur les données a pu constituer une surcharge de travail. De plus, certains indicateurs non repris dans le périmètre sont en réalité déjà calculés dans les rapports annuels d'activités ou dans les rapports d'audit. Enfin, de potentiels effets ne sont pas quantifiables et ne font pas sens comme la « concurrence » qui s'applique à un marché privé alors que les services publics sont, par définition, organisés et contrôlés par une tutelle). En l'espèce, la SWCS pratique une politique d'assignation des dossiers en vue de répartir la charge de travail entre les guichets et les entités locales.

Pour terminer, la méthodologie se complète par les techniques de statistiques descriptives employées. Afin d'apprécier objectivement les effets de l'intervention des entités locales, des indicateurs statistiques simples ont été retenus. Pour en tirer une interprétation, ils ont été comparés :

- Soit à un objectif cible initial (lorsqu'il a été fixé ou plus ou moins identifié dans la réglementation actuelle ou inspiré des textes antérieurs)
- Soit à un seuil qui distingue des guichets sociaux (opérateurs ordinaires).

De plus, la méthodologie a été adaptée aux modifications du contexte durant la période d'évaluation, notamment la Covid-19. Outre les réunions de travail qui permettaient de recueillir des données qualitatives sur les prestations des entités locales, des questionnaires ont été envoyés aux organismes évalués pour comprendre leur mode d'organisation avant et pendant la crise.

Partie 1. Cadrage de la politique de financement aidé de la rénovation énergétique des logements pour les ménages les plus fragiles

Cette partie a pour objectif de resituer la trajectoire de la politique du financement aidé de la rénovation énergétique des logements pour les ménages les plus fragiles. Il y est démontré que les entités locales ont été contraintes de s'adapter à de nombreux changements de réglementations dans un rythme très rapide. Une évaluation de leurs prestations aujourd'hui ne peut s'abstenir d'intégrer la trajectoire, les changements et les contraintes de la politique publique.

1. Une politique fédérale : 2006-2014

La loi programme du 27 décembre 2005 (chapitre VIII intitulé « Développement durable ») a porté création du Fonds de réduction du coût global de l'énergie.

Ce Fonds a été créé « *pour alléger de manière structurelle la facture énergétique des ménages, notamment lors d'investissements dans l'utilisation rationnelle de l'énergie* ».

Selon l'exposé des motifs de la loi, « [l]a création de ce Fonds favorisera l'initiative économique publique dans un secteur où les groupes cibles ne trouvent pas tous le chemin vers les investissements et les méthodes de financement les plus efficaces en termes économiques. (...) »

En outre, la mesure vise à familiariser davantage le secteur de la construction avec les possibilités de financement — via le Fonds de réduction du coût global de l'énergie — et à offrir ainsi à la population un accès à des emprunts efficaces et bon marché pour financer les mesures en question ».

Juridiquement, le Fonds de réduction du coût global de l'énergie a été créé le 10 mars 2006 en tant que société anonyme (SA) de droit public et filiale de la Société fédérale de Participation et d'Investissement¹. Il intervient dans le financement de mesures structurelles visant à réduire le coût de l'énergie dans les logements privés avec une attention spécifique pour les plus démunis.

1.1. Les instruments

L'objectif du FRCE est « *l'étude et la réalisation des projets en vue de promouvoir la réduction du coût global de l'énergie, en concertation les régions* » :

1. par des interventions dans le financement de mesures structurelles réalisées en faveur du groupe cible des personnes les plus démunies dans des habitations privées servant de résidence principale.
2. par l'octroi de prêts bon marché à taux préférentiel à des particuliers visant des mesures structurelles réalisées dans des habitations privées servant de résidence principale.

Le Fonds devait répartir ses moyens entre ces deux instruments centraux.

¹ Arrêté royal du 9 mars 2006 fixant les statuts du « Fonds de réduction du coût global de l'énergie »

En 2009², le fonctionnement du Fonds a été optimisé et renforcé au niveau fédéral et régional avec les possibilités pour les régions de désigner des personnes morales qui peuvent utiliser le capital d'investissement augmenté à hauteur de 200 millions d'euros.

1.2. Les moyens

Le Fonds ainsi créé était autorisé à recourir à l'emprunt ou émettre des obligations nominatives d'une durée minimum de cinq ans assorties de la garantie d'une rémunération qui n'est pas inférieure au taux des obligations linéaires (OLO) à cinq ans.

Le volume permanent de son endettement était limité à 100.000.000 EUR maximum (puis 200 millions, à partir de 2009), et la garantie de l'État peut être accordée aux prêteurs ou aux obligataires.

Les frais de fonctionnement étaient quant à eux financés par une dotation annuelle de l'État fédéral pour un montant de 2 millions d'euros.

1.3. Le public cible

Cet instrument de la politique de réduction du coût global de l'énergie fixe très clairement un public cible :

- Au sens large : les occupants d'une habitation privée³.
- Au sens prioritaire : ceux appartenant au groupe des personnes les plus démunies.

Plus précisément, le groupe cible des personnes les plus démunies a été défini par un arrêté royal du 2 juin 2006⁴.

Il s'agissait des personnes :

1. qui remplissaient les conditions pour bénéficier d'une intervention majorée de l'assurance soins de santé (en abrégé « BIM ») (c'est-à-dire principalement les bénéficiaires du revenu d'intégration sociale, de l'allocation pour personne handicapée, de la garantie de revenus aux personnes âgées [ou GRAPA]) ;
2. ou qui ont des revenus annuels bruts du ménage dont le montant ne dépasse pas 11.763,02 euros, majorés de 2.177,65 euros par personne à charge (en 2006) ;
3. ou qui bénéficient d'une médiation de dettes conformément à la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation ou d'un règlement collectif de dettes en vertu des articles 1675/2 et suivants du Code judiciaire, et qui ne peuvent en outre faire face aux paiements de leur facture de chauffage ;

² Arrêté royal du 6 juillet 2009 fixant le contrat de gestion du « Fonds de réduction du coût global de l'énergie », Arrêté royal du 6 juillet 2009 modifiant l'arrêté royal du 9 mars 2006 fixant les statuts du « Fonds de réduction du coût global de l'énergie » et Arrêté royal du 2 avril 2009 portant exécution de l'article 182 de la loi-programme du 27 avril 2007 relatif au Fonds de Réduction du Coût global de l'Énergie.

³ Si c'est un locataire, il fallait que le propriétaire consente à une réduction du logement lorsque le FRCE et l'EL agissaient comme un tiers-investisseur.

⁴ Arrêté royal du 2 juin 2006 portant définition du groupe cible des personnes les plus démunies du Fonds de réduction du coût global de l'énergie

4. ou qui sont visées par la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies, exercée par les centres publics d'action sociale.

Le ciblage ne s'étendait toutefois pas aux seules personnes les plus démunies. Le FRCE était aussi amené à financer des mesures structurelles chez les particuliers au sens large.

À l'origine, il a été instauré un ratio, pour chaque entité locale, à respecter au minimum dans l'octroi des crédits entre les bénéficiaires appartenant au groupe cible des personnes les plus démunies et ceux n'appartenant pas au non-groupe cible prioritaire. Ce ratio était déterminé par le pourcentage d'habitants du groupe cible des personnes les plus démunies sur le territoire de la commune. Ce pourcentage variait entre 5% et 20 % de la population en fonction des communes. En moyenne en Belgique, il était de 12 %.

1.4. Le ciblage des travaux de rénovation énergétique

Le dispositif fédéral du FRCE prévoyait également un ciblage sur certains travaux de rénovation énergétique. Une liste d'investissements autorisés avait été dressée comme suit :

- Audit énergétique de l'habitation
- Remplacement et entretien des anciennes chaudières
- Placement de vannes thermostatiques ou d'un thermostat d'ambiance à horloge
- Isolation du toit
- Installation de double vitrage
- Installation d'un système de chauffage de l'eau via l'énergie solaire
- Installation de panneaux photovoltaïques
- Installation d'une pompe à chaleur géothermique

Lors de la régionalisation, le ciblage des travaux a épousé les contours de celui prévu dans le programme régional général de prêts à taux réduit ou zéro en vue de réaliser des interventions d'amélioration de la performance énergétique des logements. Ainsi, en 2012, le lancement du dispositif des éco-packs⁵ avait introduit l'obligation de réaliser un « bouquet de travaux durables ». Ceux-ci étaient définis comme une combinaison de travaux comprenant au minimum un type de travaux de performance énergétique⁶ auxquels doivent s'ajouter: soit un autre type de travaux de performance énergétique, soit des travaux induits, soit des petits travaux économiseurs d'énergie, soit des travaux pour la production d'énergie renouvelable. Pour les revenus précaires, l'isolation thermique de la toiture constituait à elle seule un bouquet de travaux durables.

⁵ Arrêté du 26 janvier 2012 du Gouvernement wallon fixant les conditions d'octroi des ECOpacks par la Société wallonne du Crédit social.

⁶ L'isolation thermique de la toiture, des murs, et des sols, le remplacement des châssis ou du vitrage peu performant, le placement d'un système de ventilation, l'installation d'une chaudière à condensation au gaz naturel, au mazout ou au gaz propane, le placement d'un chauffe-eau instantané, l'installation d'une pompe à chaleur, l'installation d'une chaudière biomasse ou le raccordement à un réseau de chaleur.

La réforme de 2019 a introduit une nouvelle logique. La demande de prêts à taux réduit ou taux zéro inclut généralement la demande des primes. Or, la demande des primes impose le passage d'un auditeur. Pour bénéficier des primes, les travaux doivent être réalisés en suivant l'ordre des bouquets de travaux prévus dans le rapport d'audit établi par un auditeur logement agréé par la Wallonie. Ce nouveau régime est entré en vigueur le 1^{er} juin 2019, soit six mois après le démarrage de l'expérience pilote 2019-2020 pour le dispositif de soutien aux entités locales.

En conclusion, il y a toujours eu un ciblage des travaux éligibles de la part du législateur. La logique poursuivie par les pouvoirs publics est d'amener les ménages bénéficiaires à faire des choix d'investissements favorisant une utilisation rationnelle de l'énergie plutôt que des choix de confort ou de préférences individuelles. De même, l'objectif est d'encourager (ou de créer un effet levier) les ménages à faire plusieurs travaux avec l'aide des prêts à taux zéro.

Toutefois, ce conditionnement sur les travaux (que ce soit une sélection de travaux consistants ou la technique des bouquets) peut parfois être une entrave pour les ménages précaires pour qui le montant prêté est souvent limité pour satisfaire aux règles de lutte contre le surendettement ou pour qui l'imposition de frais de procédures additionnels (par exemple : les coûts de l'audit) peut être un frein sérieux.

1.5. La complémentarité avec la région

À l'origine, il était prévu que les instruments régionaux relatifs aux audits énergétiques soient utilisés afin de voir clairement quelles mesures structurelles peuvent donner lieu à une réduction efficace de la facture énergétique. La complémentarité avec les Régions était envisagée sur le plan de la politique énergétique.

À partir de 2009 et la révision du contrat de gestion du FRCE, les Régions ont pris une part plus active à la mise en œuvre des missions du Fonds. Cette participation a plutôt été centrée sur le plan du crédit social et de la politique du logement.

Le Fonds a été autorisé à conclure des conventions de coopération avec des personnes morales désignées par les Gouvernements régionaux. Dans ce cas, le Gouvernement régional concerné devait offrir, pour les prêts accordés par cette personne morale, une garantie de remboursement à concurrence de 100% des montants en principal, intérêts et autres frais. Le Gouvernement a autorisé cette possibilité la même année via l'AGW du 20 mai 2009⁷. L'opérateur désigné, à ce moment, était le Service public de Wallonie, Département du Logement de la Direction générale opérationnelle Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie.

En 2011, l'intervention de la région a ensuite visé la prise en charge totale des intérêts des prêts octroyés par les entités locales⁸.

⁷ Arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 2009 fixant les conditions d'intervention de la Région dans l'allègement de la charge d'intérêts des prêts octroyés par des « Entités locales » conventionnés avec le Fonds de réduction du coût global de l'énergie

⁸ Arrêté du Gouvernement wallon du 17 février 2011 fixant les conditions d'intervention de la Région dans la suppression de la charge d'intérêt des prêts octroyés par les entités locales conventionnées avec le Fonds de réduction du coût global de l'énergie

En conséquence, le Fonds pouvait conclure avec l'EL un contrat de collaboration en qualité de prêteur de crédit **ou d'intermédiaire de crédit**. L'EL ne pouvait agir qu'en qualité **d'intermédiaire de crédit** lorsqu'elle agissait au nom et pour le compte du gouvernement régional concerné.

Le rôle d'intermédiaire du crédit a donc été ajouté à partir de 2009. Les entités locales ont eu un rôle de « prêteurs » assez limité dans les faits.

1.6. Les entités locales et leurs interventions

Le bras opérationnel du FRCE était composé d'un réseau d'entités locales. Celles-ci devaient être créées à l'initiative des autorités locales (communes, provinces,) après concertation avec le(s) CPAS concerné(s), sous diverses formes juridiques (asbl, intercommunale, SCRL, CPAS, EAC...). Les entités locales devaient emprunter des moyens financiers au FRCE (maximum € 2 millions / an) et elles prêtaient ensuite aux personnes physiques ou morales à finalité sociale un maximum de 10.000 euros pour une durée maximum de 5 ans. Elles recevaient une subvention de fonctionnement (entre € 50.000 et € 100.000 / an).

Le territoire d'action d'une EL pouvait se situer dans une ou plusieurs communes. Dans ce dernier cas, l'entité locale est proposée par les différentes communes, après concertation avec les C.P.A.S. concernés.

Le Fonds concluait avec l'EL un contrat de collaboration.

Les prestations de service public attendues par les entités locales variaient selon que le demandeur privé appartenait ou non au groupe cible des personnes les plus démunies.

Ainsi, si le demandeur privé appartenait au groupe cible des personnes les plus démunies, l'entité locale assurait notamment :

- un encadrement complet sur le plan financier, juridique et technique
- un accompagnement social via le CPAS
- le contact avec l'entrepreneur et contractualisation
- le préfinancement des travaux
- le remboursement selon le principe du tiers investisseur via les économies réalisées sur la facture d'énergie

L'entité locale devait, dans l'idéal, fonctionner comme une ESCO (*Energy service company* ou Société de services énergétiques)⁹. Elle jouait alors le rôle de tiers-investisseur spécifiquement pour ces ménages pour qui l'accès au crédit est difficile, voire impossible.

Si le demandeur privé n'appartenait pas au groupe cible, l'entité locale accordait alors un crédit classique à la consommation.

⁹ Entreprise de services professionnels qui offre une vaste gamme de solutions énergétiques dont le but principal est la réalisation d'économies d'énergie. Une ESCO effectue une analyse approfondie des lieux, conçoit et met en œuvre des solutions et maintient le système en place pour assurer des économies d'énergie tout au long du contrat la liant à son client. Ce sont les économies en coûts d'énergie qui sont souvent utilisés pour rembourser l'investissement pendant une période pouvant aller de cinq à vingt ans. (Sources : Wikipédia).

Le dispositif pensé en 2005 s'articulait autour d'une complémentarité d'instruments (voir Tableau 1) pour répondre aux différentes caractéristiques des groupes cibles visés. Au fil des années, ce maillage de mesures s'est progressivement effiloché. On peut s'interroger sur l'impact de cette situation de fait sur les chances d'atteindre les objectifs assignés aux entités locales.

Tableau 1 : Schéma initial des instruments du FRCE

	<i>Financement des mesures structurelles</i>	<i>Prestation de l'entité locale</i>
<i>Demandeur appartenant au groupe cible des personnes les plus démunies</i>	Intervention (principalement, prêt via le tiers-investisseur) – Pour le compte du particulier – Ou via une personne morale ayant un objectif social	- Gestion du dossier - Accompagnement social - Accompagnement technique - Encadrement de l'intervention par mécanisme du tiers-investisseur
<i>Demandeur autre</i>	Crédit à la consommation à taux préférentiel	- Gestion du dossier

À partir de 2009, les entités locales pouvaient être agréées par le Fonds comme prêteur ou comme intermédiaire de crédit (ou les 2 à la fois). Des conditions différentes étaient posées à l'agrément selon les deux qualités envisagées.

Trois indicateurs résumaient l'activité des EL :

- Nombre de prêts accordés (prêteur)
- Nombre de prêts négociés (intermédiaire de crédits)
- Nombre d'interventions de tiers investisseurs

En 2009, les trois « Entités locales » de Charleroi, Mons et Soignies étaient conventionnées pour la Wallonie. Le soutien au dispositif du FRCE était assez timide de la part des communes. La principale raison de la réticence de la participation des communes au FRCE était la garantie demandée pour le remboursement d'au moins 95% du capital emprunté.

Le gouvernement fédéral a souhaité dynamiser la FRGE dans le cadre de son plan de relance. Dans l'arrêté royal du 6 juillet 2009 établissant un nouveau contrat de gestion du FRCE, de nouveaux points prévoyaient que le fonds pouvait également nouer un partenariat avec des personnes morales ou catégories de personnes morales créées par un gouvernement régional désigné. Les gouvernements régionaux étaient chargés de mettre en place un système de garantie pour les entités locales.

En 2015, le FRCE avait conclu des conventions de collaboration avec 32 entités locales (9 en Wallonie, 2 en Région de Bruxelles-Capitale et 21 en Région flamande).

2. La régionalisation à partir de 2015

Suite à la sixième réforme de l'État, le FRCE a été régionalisé. Il faut rappeler qu'en 2005, l'avis du Conseil d'État [section de législation] sur l'avant-projet de loi portant création du Fond avait conclu que l'autorité fédérale n'était pas compétente pour légiférer en la matière. En effet, en offrant un incitant financier qui vise directement à économiser l'énergie, il s'agissait avant tout d'une mesure destinée à promouvoir l'utilisation rationnelle ou **la consommation de l'énergie**, soit une politique qui est de la compétence des régions.

Le Fonds de réduction du coût global de l'énergie a été dissout en date du 1er janvier 2015 par l'article 20 de la loi du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution.

Le 15 mai 2014, l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-capitale ont signé un protocole d'accord concernant la régionalisation du Fonds de réduction du coût global de l'énergie.

Durant la période transitoire entre l'adoption du protocole et la dissolution de la société FRCE (s'étendant du 1er juillet 2014 au 31 décembre 2014 inclus), le protocole spécifiait qu'à partir du 1er juillet 2014, les Régions étaient subrogées aux droits et obligations héritées du FRCE et attribuables aux Régions sur la base du critère territorial (article 3 du protocole). Cette subrogation perdure après le transfert de compétence.

Selon le même protocole, les Régions se sont engagées à s'acquitter, chacune pour sa part, aux différentes dates et échéances, du paiement de la charge d'intérêt et du remboursement du capital emprunté (article 4 du protocole).

2.1. L'intégration dans les champs d'action de la Société wallonne du crédit social

Depuis l'arrêté du gouvernement wallon du 17 juin 2015¹⁰, la Société wallonne du Crédit social (SWCS) est donc chargée d'assurer les activités du Fonds de réduction du coût global de l'énergie à l'échelle de la Wallonie. La Région wallonne a donc été subrogée aux droits et obligations du Fonds à l'égard de l'Agence fédérale de la Dette, proportionnellement à sa part sur la base du critère territorial. Elle s'acquitte du remboursement du capital emprunté et du paiement des intérêts. La Région wallonne a désigné la SWCS pour poursuivre les activités du Fonds.

La SWCS bénéficie à cet effet d'une subvention annuelle d'un montant équivalent à la part de la Région dans les intérêts dus pour l'année en cours à l'Agence fédérale de la Dette en raison de la subrogation dans les droits et obligations du Fonds. La SWCS est tenue de rembourser les intérêts aux échéances contractuelles prévues.

Dès 2017, le montant équivalent à la part de la Région wallonne dans le capital dû à l'Agence fédérale de la Dette, par la subrogation dans les droits et obligations du Fonds, a été porté à la charge de la SWCS. Les montants de remboursement en capital seront couverts par les créances en cours ou acquises, à partir du 1er janvier 2015, par la SWCS à l'égard des entités locales chargées, au niveau d'une ou de plusieurs communes, de la réalisation des objectifs de réduction du coût global de l'énergie sur le plan local.

2.2. Rôle de courtier et confirmation des publics cibles

Comme le précise encore le rapport d'activités 2019 de la SWCS, le rôle des entités locales a été reconfiguré comme suit : *" Dans ce contexte, les activités des entités locales ont dû évoluer d'une mission de prêteur vers celle de courtier afin de préparer les dossiers de demandes de prêt pour le compte de la SWCS et du FLW, tout en se concentrant sur le volet « accompagnement social » des demandeurs.*

¹⁰ Arrêté du 17 juin 2015 du Gouvernement wallon autorisant la Société wallonne du Crédit social à exercer les activités du Fonds de réduction du coût global de l'énergie et organisant le remboursement du capital et des intérêts dus à l'Agence fédérale de la Dette, M.B., 29 juin 2015

Les entités locales ont donc pour mission d'aider tous les citoyens, en particulier les personnes précarisées, à constituer un dossier complet, intégrant différentes solutions, parmi lesquelles les prêts de type Rénopack, permettant de maximaliser l'efficacité des investissements projetés, tout en tenant compte de la capacité contributive de chacun.

Le renforcement du rôle d'accompagnement social des entités locales est également prévu dans le Plan wallon de lutte contre la pauvreté du Gouvernement wallon.

En effet, l'expertise des entités locales, qui travaillent en partenariat étroit avec les CPAS, est précieuse afin de donner aux populations précarisées un maximum de chance de pouvoir réaliser des travaux d'économie d'énergie et de rénovation de leur logement." (Extrait de la page 13, rapport d'activités 2019, SWCS).

Il semble donc que le public cible assigné aux entités locales soit resté invariablement le même en dépit des profonds changements dans les outils disponibles et l'organisation financière de cette politique de soutien aux ménages. Cette évaluation s'emploie à déterminer le degré d'atteinte des publics cibles visés par l'action des entités locales, organisées par la Société wallonne du crédit social.

3. La réforme de 2018 : recentrage sur l'accompagnement social et nouveau mode de financement

3.1. Le recentrage sur l'accompagnement social

Déjà présenté dans l'introduction de ce rapport, l'un des axes de la réforme était d'accentuer la spécificité de l'intervention des entités locales en recentrant celles-ci sur l'accompagnement social, technique et administratif des ménages précaires – locataires ou propriétaires – pour la rénovation énergétique de leur logement.

Cet objectif est également voulu par le plan wallon de lutte contre la pauvreté, adopté le 8 mars 2018, consacrant son 1er chapitre au Logement et son 3ème chapitre à l'Énergie.

Il est à noter que la réforme n'a pas particulièrement déterminé des types d'actions à mener en termes d'accompagnement social. Cette dernière notion reste assez vague. De plus, l'objectif d'accompagnement social est non quantifié. Cette absence de précision des objectifs et des actions rend un peu plus complexe l'évaluation. En effet, cela requiert de mesurer l'effet de l'accompagnement social de manière inductive et par comparaison entre entités locales ou par rapport aux guichets du crédit social (quel profil en bénéficie le plus, etc.).

3.2. Le mode de financement

Durant la période de financement des entités locales par le FRCE, les forfaits octroyés (hors montant fixe) par dossiers étaient attribués comme suit¹¹ :

- Prêts aux particuliers hors groupe cible : 280 €
- Prêts aux particuliers appartenant au groupe cible, mais sans application du principe du tiers investisseur : 600 €

¹¹ Sources : Information transmise par Monsieur R. GRAISSE, responsable de l'EL de Libramont (Province de Luxembourg).

- Prêts aux particuliers appartenant au groupe cible et en application du principe du tiers investisseur : 1240 €
- Prêts aux personnes morales à finalité sociale

À partir du 1^{er} janvier 2019, le mode de financement comprend désormais deux parties. La partie forfaitaire est fixée à 50.000 € pour chaque entité locale. La partie variable est fonction de la production de PAT, sur base des rapports d'activités remis annuellement à la SWCS.

La partie forfaitaire est acquise si un seuil de production minimum de PAT est atteint (soit 47 actes signés minimum par an). À défaut, elle est réduite au prorata du pourcentage d'actes de prêts manquants par rapport seuil. La partie variable est composée de la commission d'apport octroyée par la SWCS par contrat de prêt signé.

La commission d'apport sera de :

- 240 € par contrat de prêt signé, pour lequel la demande a été réceptionnée et instruite par l'EL, y compris pour les dossiers assignés par la SWCS et le FLW.
- 120 € par contrat de prêt signé, pour lequel la demande a été réceptionnée par un guichet ou EL et transmise à l'EL pour instruction. Dans ce cas, le guichet ou l'EL qui a transmis la demande percevra lui aussi 120 €.

Il est clair que le mode de financement peut influencer la stratégie de ciblage des entités locales pour atteindre le seuil minimum. Ce mode de financement peut entraîner une recherche « *du chiffre* » au détriment de prestations sociales moins quantifiables. Il faut noter que la réforme de 2018 a pour objectif principal d'éviter cet écueil en assurant une partie forfaitaire, considérée comme atteignable sur la base des historiques de productions. Des changements dans les modes de travail et dans les approches développées par les structures doivent aussi pouvoir suivre cette évolution. Il s'agit là d'un facteur de sociologie organisationnelle et du travail au sein de chaque entité locale.

Partie 2. La quantification des prestations des Entités Locales

La collecte des données spécifiques à l'accompagnement social et à la production des crédits a été réalisée au moyen d'un fichier spécial dénommé « Projet d'Évaluation des Entités Locales (PEEL) » qui se présente sous la forme de bloc d'informations à recueillir pour chaque ouverture de dossiers (voir Annexe 1). Ce fichier est constitué de huit thématiques : « Information demandeurs pour le dossier », « Travaux », « Prêt », « Statut », « Accompagnement administratif », « Accompagnement technique », « Accompagnement social » et « Partenariats » ainsi que 49 renseignements divers sur la prestation. Ce recueil permet de quantifier les différents types de prestations des entités locales, les publics bénéficiaires et le rythme de production. Cette deuxième partie a pour objet d'évaluer le poids des prestations des entités locales et d'apprécier son importance dans la politique wallonne de rénovation énergétique des logements.

1. Les ouvertures de dossiers et les contrats de crédits signés

L'analyse quantitative repose sur l'encodage de 2.328 ouvertures de dossiers¹² par les sept EL qui sont actifs sur le territoire de la Wallonie. La répartition de ces ouvertures de dossiers est présentée dans le Graphique 1. Au premier rang du classement par ouvertures de dossiers, l'EL de Liège a encodé 26,0 % de l'effectif total et, au deuxième rang, l'EL de Libramont en a encodé 19,6 %. Le plus faible volume d'ouvertures de dossiers concerne l'EL de Sambreville avec 5,3 % du volume global, soit quatre à cinq fois moins que les deux premières EL. Cette différence n'est qu'un indicateur parmi d'autres puisqu'elle peut s'expliquer par la structure des EL ainsi que la méthodologie de collecte de données, mise en place par ces dernières. En effet, en dépit de l'établissement en commun d'un fichier-modèle de données par et pour les structures évaluées, toutes n'ont pas appliqué de la même manière le dénombrement dans leurs activités. Pour certaines entités locales, la moindre prise de contact a fait l'objet d'enregistrement tandis que d'autres ont eu une compréhension plus consistante de la notion de « prise de contact » (estimant qu'il fallait une prise de contact répétée voire une préinscription rapide). Malheureusement, les ouvertures de dossiers – selon les entités locales – ne peuvent être mesurées de manière uniforme. Il faut regretter l'opportunité manquée, de la part des entités locales, de faire voir davantage les « prestations sociales » (en amont des dossiers de crédits) à travers le mécanisme de collecte de données pourtant mis en place dès la première année de l'expérience pilote.

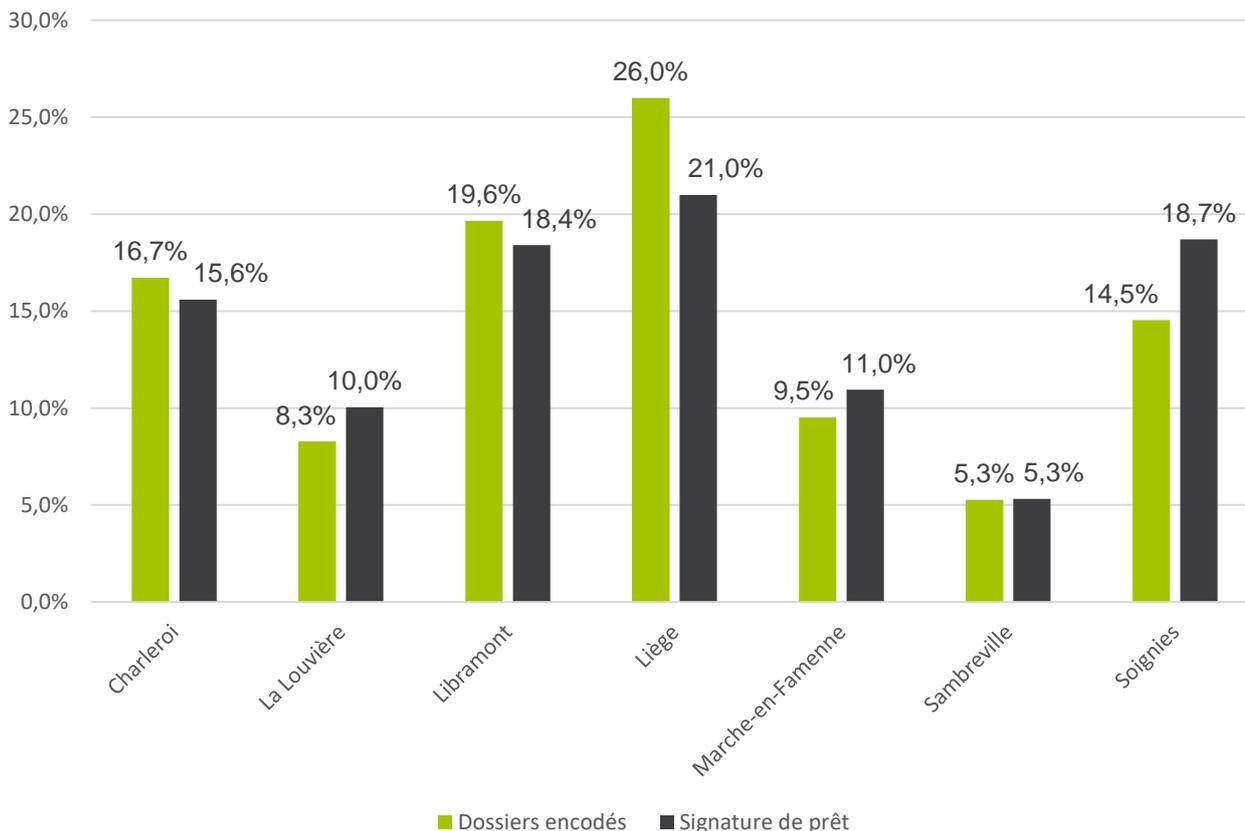
Il est donc important d'analyser la quantité de signatures d'actes, puisqu'elle ne souffre pas d'une différence d'interprétation dans l'enregistrement de l'information. Le Graphique 1 expose également la répartition du volume de signature d'actes¹³ au sein des sept EL.

¹² L'ouverture de dossier est ici comprise comme un cas pour lequel l'entité locale a décidé de commencer à remplir les informations contenues dans une ligne qui a ensuite été répertoriée dans un fichier commun d'évaluation. Ce fichier a été élaboré par et pour les entités locales. C'est l'étape première avant la préinscription d'un dossier de crédit proprement dit et bien sûr l'acte signé de crédit (dernier stade de la procédure).

¹³ L'Annexe 2 compare ce résultat avec les comptes effectués par la SWCS. On constate qu'il existe très peu de différence entre les deux sources de données. Cela signifie que le remplissage des PEEL a été correctement effectué dans l'ensemble. La seule différence importante à noter est pour l'EL de Liège qui recense 46 signatures d'actes de plus que la SWCS.

Cette répartition donne un écart moins important entre les EL que pour les ouvertures de dossiers au sens des entités locales. L'EL de Liège est celle qui enregistre le plus de signatures avec une part de 21,0 %. Suivent Libramont et Soignies avec une part presque équivalente d'un peu plus de 18,0 % (respectivement 18,4 % et 18,7 %). L'EL de Sambreville ferme la marche avec une part des signatures de 5,3 %. Si un écart raisonnable entre les deux indicateurs est possible, cette comparaison confirme le fait que les EL n'ont pas une méthodologie harmonisée entre elles de la notion d'ouverture de dossiers et ont donc encodé de manière différente dans le fichier-modèle PEEL.

Graphique 1 : Répartition des ouvertures de dossier et des signatures de prêts.

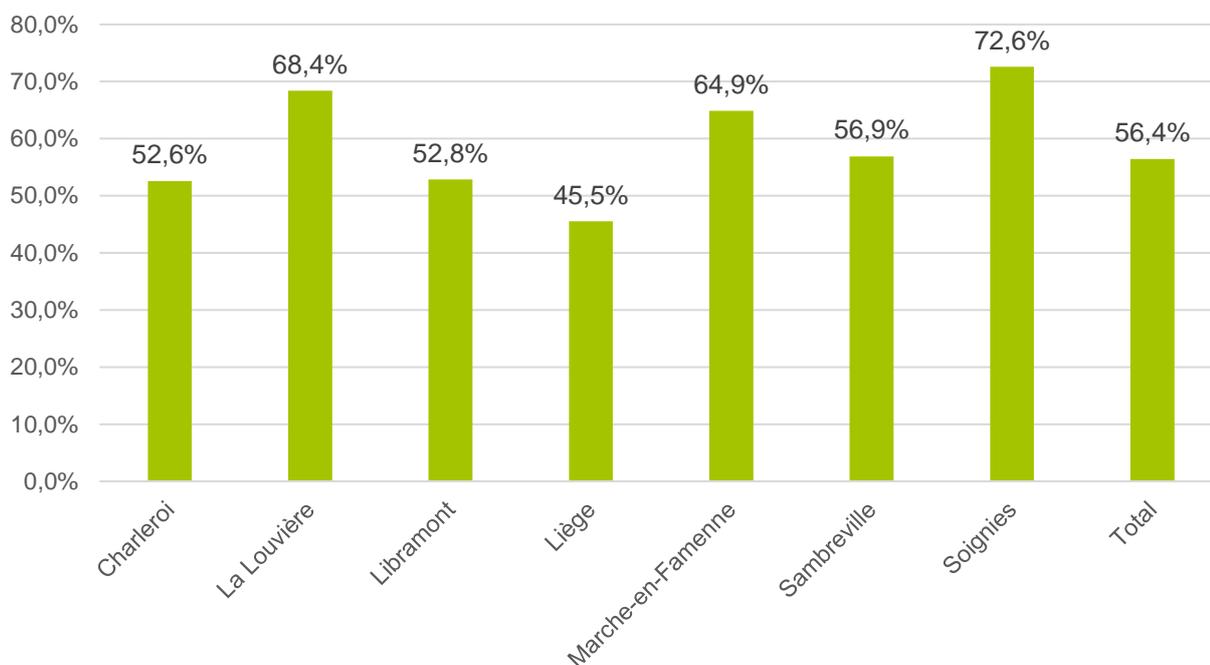


Données : 2.328 dossiers encodés et 1.348 contrats de crédits signés.

Le Graphique 2 expose le rapport entre le volume de contrats signés et d'ouvertures de dossiers dans le fichier-modèle PEEL. Cet indicateur aurait pu indiquer un « taux de concrétisation » par rapport aux accompagnements prestés par les entités locales. Cependant, certaines EL ont pu privilégier l'encodage des ouvertures de dossiers ayant de bonnes chances d'aboutir. Il y a donc un risque de surestimation de ce taux de concrétisation. Les résultats montrent qu'en moyenne, 56,4 % des ouvertures encodées ont abouti à un contrat signé. Plus étonnant, ils montrent également qu'il semble y avoir une corrélation négative entre le volume d'ouvertures de dossiers encodés et le volume de signatures. Cela est notamment observable pour les EL de Liège, de Charleroi et de Libramont. En revanche, l'EL de Sambreville enregistre un résultat au niveau de la moyenne alors que son poids dans la production est la plus faible. L'EL de Soignies enregistre le ratio le plus élevé pour une part dans la production, en termes de dossier, qui atteint le 4ème rang.

Malheureusement, le ratio d'évaluation entre le nombre de contrats signés et le nombre d'ouvertures ne permet pas de mesurer la capacité des EL à faire aboutir des dossiers. En raison des interprétations différentes entre EL, cet indicateur ne permet pas de mesurer le ratio d'ouvertures de dossier et la production réalisée de crédits. Cela aurait permis de mesurer les efforts plus ou moins importants à fournir aux ménages les plus fragiles de la part des entités locales.

Graphique 2 : Rapport entre le volume de signatures d'actes et d'ouvertures de dossier.

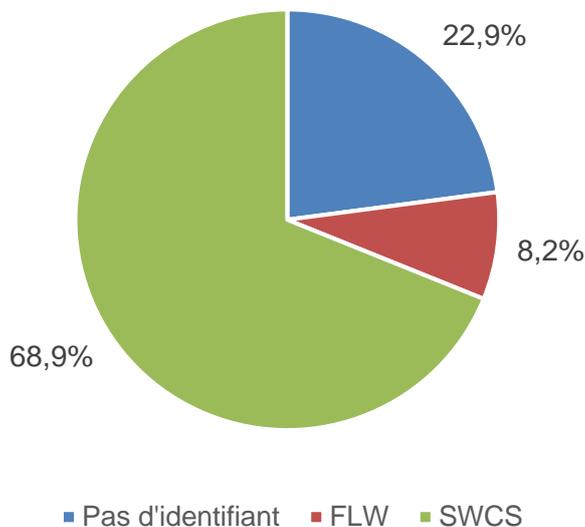


Données : 2.328 dossiers encodés et 1.348 contrats de crédits signés.

2. L'identification auprès d'une institution de crédit social

Le Graphique 3 montre qu'un peu plus de deux tiers (68,9 %) des dossiers de crédits sont identifiés auprès de la SWCS contre 8,2 % auprès du FLW. Cela signifie que près d'un quart (22,9 %) des dossiers ne possèdent pas d'identification auprès d'une institution de crédit social (SWCS ou FLW). Il existe un écart positif de 181 entre le volume d'ouvertures de dossiers encodées et le volume de dossiers ayant fait état d'une date de préinscription auprès d'une des deux institutions de crédit social. À l'inverse, il existe un écart négatif de 447 unités entre le volume de dossiers identifiés et le volume de dossiers ayant fait état d'une date de signature PAT. Pour expliquer cet écart, il y a, d'une part, une absence de définition harmonisée de la notion d'ouverture de crédit entre les entités locales, ce qui se traduit par un problème de remplissage et, d'autre part, le fait qu'une préinscription ne génère pas automatiquement un identifiant auprès d'une institution de crédit social.

Graphique 3 : Identification des dossiers de crédits.



Données : 2.328 dossiers encodés.

3. La production

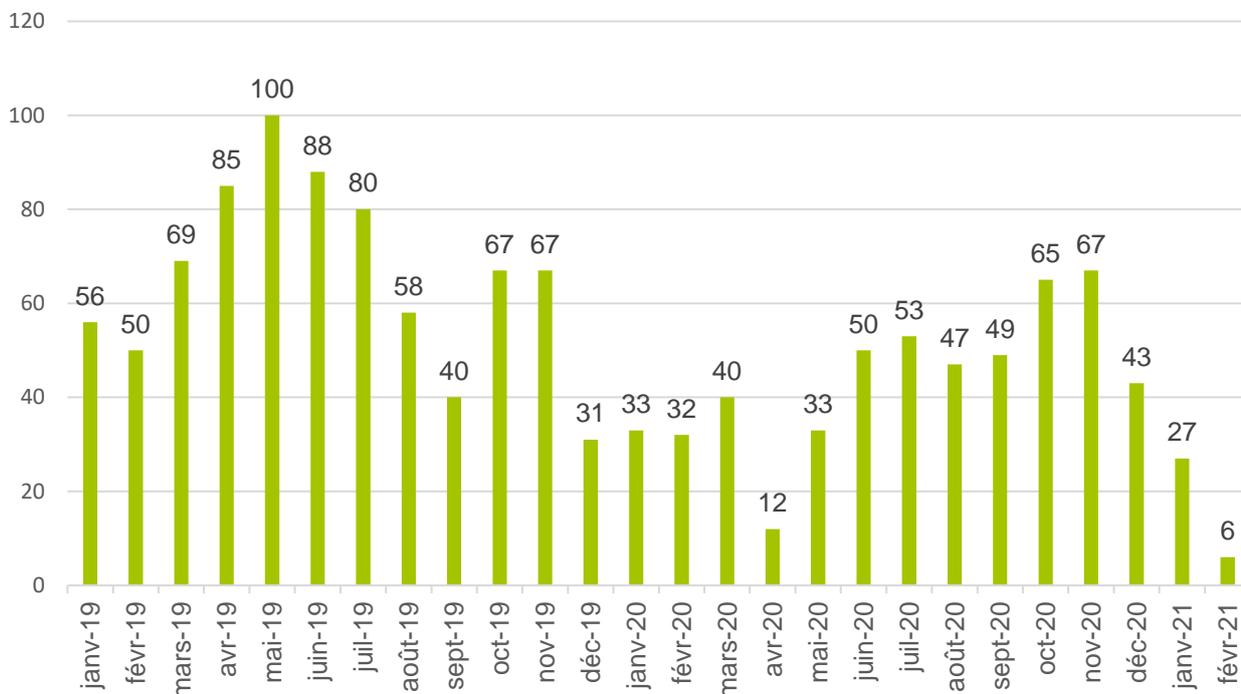
Le Graphique 4 expose l'évolution mensuelle des signatures de PAT. D'abord, 33 contrats signés ont été enregistrés en 2021. Hors période d'évaluation, ils sont ôtés des analyses dans la suite du rapport. Ensuite, la quantité de contrats signés a décliné de 33,8 % entre l'année 2019 (791 signatures) et l'année 2020 (524 signatures). Ce constat peut paraître étonnant alors que la seconde année de l'expérience pilote aurait dû permettre de constater une montée en régime du nouveau dispositif. Deux événements sont intervenus au cours de la période d'évaluation pour expliquer ce résultat :

1. Deux arrêtés ont réformé le régime global des primes, ce qui concerne également les entités locales : l'arrêté du 11 janvier 2018 du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 mars 2015 instaurant un régime de primes aux particuliers favorisant les économies d'énergies et la rénovation des logements et l'arrêté du 04 avril 2019 du Gouvernement wallon instaurant un régime de primes pour la réalisation d'un audit, de ses rapports de suivi des travaux et des investissements économiseurs d'énergie et de rénovation d'un logement. L'entrée en vigueur de cette réforme est intervenue le 1^{er} juin 2019. Rendant l'accès aux primes – et de facto aussi aux prêts – plus strict en raison de l'obligation d'un audit énergétique, la date d'entrée en vigueur du nouveau régime a entraîné un effet d'entraînement des bénéficiaires pour continuer à tirer profit des anciennes conditions plus faciles d'accès. La production de 2019 a donc été vraisemblablement influencée par un effet d'anticipation du nouveau régime, ce qui s'est traduit par une hausse des dossiers.

La crise sanitaire liée au covid-19 et ses restrictions ont impacté les démarches des citoyens. D'ailleurs, le nombre de contrats signés sur la période mars-avril-mai a diminué de 66,5 % entre l'année 2019 (254 signatures) et l'année 2020 (85 signatures). On constate que l'effet de la seconde phase de confinement a eu beaucoup moins d'impact puisqu'on note une augmentation de 6,1 % des contrats signés entre les derniers trimestres de chaque année. On peut raisonnablement penser que cet effet n'a pas été identique entre toutes les EL.

Ce résultat est donc important, car il doit être pris en compte comme une inflexion de la production due à des facteurs exogènes dans la production globale des EL. Le CEHD a donc complété, en cours de processus, son évaluation quantitative avec une analyse qualitative du mode de fonctionnement des EL durant l'année 2020 (voir ci-après).

Graphique 4 : Évolution de la production par date de signature.



Données : 1.348 contrats signés.

La production des entités locales a représenté 19,9 % de la production de PAT du secteur pour 2019 et 23,7 % pour 2020¹⁴. Il est difficile d'apprécier cette production en fonction des ETP, car les guichets du crédit social produisent également du crédit hypothécaire social seul ou combiné avec des PAT (prêts mixtes) ; il n'est pas possible de distinguer strictement les ressources affectées uniquement à l'octroi de PAT au sein des guichets du crédit social. De même, des entités locales (ayant plusieurs sources de financement) ne peuvent pas toujours distinguer leur nombre d'ETP strictement affecté au traitement des dossiers PAT.

4. Les assignations

Il sera montré dans l'analyse des principaux canaux d'information (voir point 1 Les principaux canaux d'information) qu'une partie des dossiers traités par les entités locales relève de la politique d'assignation de la SWCS. C'est-à-dire qu'une partie des dossiers traités par les entités locales provient directement d'une redistribution des dossiers de la part de la SWCS (et non du recrutement propre ou de la proximité avec les CPAS telle qu'évoquée dans la décision du Gouvernement wallon).

¹⁴ Voir les rapports d'activités 2019 et 2020 de la SWCS.

Cette redistribution auprès des guichets et entités locales se fait en fonction de plusieurs paramètres tels que la proximité et le degré de saturation des guichets locaux dans le traitement des dossiers à différents moments de l'année. La SWCS effectue ainsi une régulation au fil de l'année dans la répartition des dossiers de demandes de PAT.

L'assignation s'effectue aussi en fonction de la volonté des entités locales de recevoir une quantité plus ou moins importante de dossiers. Les entités locales ont été invitées à déclarer le territoire qu'elle était disposée à couvrir. Cela peut nettement influencer leur production. Le Tableau 2 expose les territoires rattachés aux entités locales en fonction des codes postaux. Ce sont donc les entités locales qui ont choisi volontairement leur zone de service suivant une proximité par rapport à la commune du siège administratif.

Tableau 2. Territoires rattachés aux entités locales dans le cadre de l'assignation.

Entité Locale	Territoire rattaché à l'EL: Code Postal
Charleroi	CP commençant par 60., 6100, 6180,6140,6540,6530
La Louvière	7100 et communes alentour
Libramont	CP commençant par 555.,5575, CP commençant par 68.,CP commençant par 692.,CP commençant par 698.
Liège	CP commençant par 40..
Marche-en-Famenne	5580, CP commençant par 559., CP commençant par 69., CP commençant par 550., CP commençant par 556., CP commençant par 557., 5360 et CP commençant par 537.
Sambreville	5060,5070,5150,5190,5240,5640
Soignies	7870,7830, CP commençant par 794., CP commençant par 706., CP commençant par 709., CP commençant par 719., 7070,7050, CP commençant par 786., CP commençant par 780., CP commençant par 795.
Sambreville	5060,5070,5150,5190,5240,5640

Source : SWCS.

La taille de ces territoires est très diverse et peut expliquer la différence de volume d'assignations traité par les entités locales. Le Tableau 3 montre la part que représentent les assignations au sein de l'ensemble des dossiers traités par les entités locales pour les années 2019 et 2020 : cet indicateur a très peu varié entre 2019 (28,1 %) et 2020 (29,5 %). Cependant, cette part est très hétérogène au sein des entités locales. En 2019, elle était seulement de 7,7 % pour l'EL de Libramont alors qu'elle représentait près de la moitié des dossiers traités par l'EL de Soignies (48,5 %). En 2020, elle était de 14,7 % à Libramont et de 42,0 % à Charleroi. On constate que l'EL de Soignies – avec un territoire de rattachement vaste – possède une part d'assignation également très importante. Cependant, le constat est inversé pour l'EL de Libramont (avec également un territoire vaste). La taille du territoire de rattachement peut influencer, dans certains cas, le volume d'assignations et son impact sur le volume de dossiers traités.

La part des assignations a également évolué de manière bien différente entre 2019 et 2020 selon les entités locales. Elle a par exemple été divisée par deux dans le cas de l'EL de La Louvière et multipliée par deux dans le cas de l'EL de Libramont. C'est surtout la disponibilité affichée de l'entité locale qui lui permet de recevoir des dossiers par assignations. La SWCS vise avant tout à maintenir des délais de traitement optimaux pour le citoyen avec les entités locales les plus disponibles ; il est tenu compte également de la qualité de traitement des dossiers pour les assignations faites.

Tableau 3. Part des assignations au sein de l'activité des entités locales pour les années 2019 et 2020.

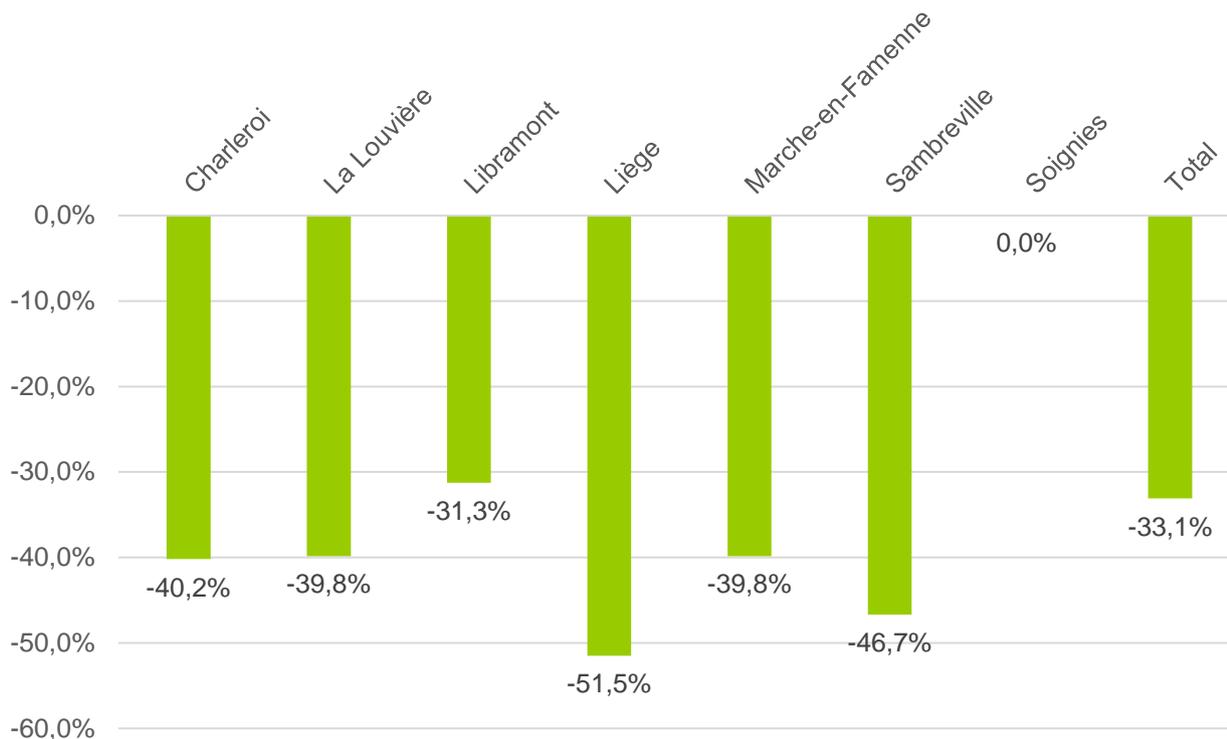
Entité Locale	Part des assignations en 2019	Part des assignations en 2020	Évolution du volume de dossiers traités entre 2019 et 2020
Charleroi	29,1%	42,0%	-40,2%
La Louvière	32,5%	16,2%	-39,8%
Libramont	7,7%	14,7%	-31,3%
Liège	22,6%	22,8%	-51,5%
Marche-en-Famenne	32,5%	16,2%	-39,8%
Sambreville	23,3%	25,0%	-46,7%
Soignies	48,5%	27,9%	0,0%
Total	28,1%	29,5%	-33,1%

Source : SWCS.

Calcul : CEHD.

Ce résultat n'est pas corrélé avec l'évolution des dossiers traités entre 2019 et 2020 (voir Graphique 5). Cela signifie que la baisse des dossiers reçus en 2020 n'est pas imputable à une diminution des assignations effectuées par la SWCS. Dans certains cas, les assignations ont même permis à certaines entités locales de maintenir leurs activités. Ainsi en 2020, la part des assignations dans l'activité de l'EL de Charleroi est passée de 29,1 % à 42,0 % des dossiers traités pour une diminution de 40,2 % de dossiers traités. Celle de l'EL de Libramont a doublé pour une baisse d'activité de 31,3 %. En revanche, avec une baisse d'activité de 39,8 %, l'EL de La Louvière a vu la part des assignations être divisée par deux. L'indicateur de la part des assignations révèle surtout le rythme et la disponibilité réelle des entités locales au cours de l'année (congé maladie, rythme interne, autres projets, etc.).

Graphique 5 : Évolution du volume de dossiers traités entre 2019 et 2020 par entité locale (dossiers SWCS).



Source : SWCS

Calcul : CEHD.

5. L'origine géographique des demandeurs

Le Tableau 4 confirme que les entités locales attirent essentiellement des ménages dans le ressort territorial de leur province de desserte du service. L'EL Marche-en-Famenne est une exception puisqu'elle répartit son activité au sein des provinces du Luxembourg et de Namur. Plus globalement, la province du Hainaut est celle qui génère le plus de dossiers auprès des EL avec une part de 44,2 %, suivent la province du Luxembourg (27,2 %), puis celles de Liège (16,2 %) et de Namur (11,6 %). La province du Brabant Wallon n'est presque pas représentée (0,8 %). Cela est très certainement dû aux caractéristiques sociodémographiques de ses habitants¹⁵. En effet, il apparaît que les arrondissements avec les revenus fiscaux les plus élevés sont moins demandeurs de crédits sociaux.

Tableau 4 : Province d'origine des demandeurs de prêt à tempérament.

Province	Charleroi	La Louvière	Libramont	Liège	Marche-en-Famenne	Sambreville	Soignies	Total
Brabant Wallon	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,8%	0,8%
Hainaut	99,2%	100,0%	0,2%	0,0%	0,5%	1,6%	95,2%	44,2%
Liège	0,0%	0,0%	2,2%	100,0%	1,8%	0,0%	0,0%	16,2%

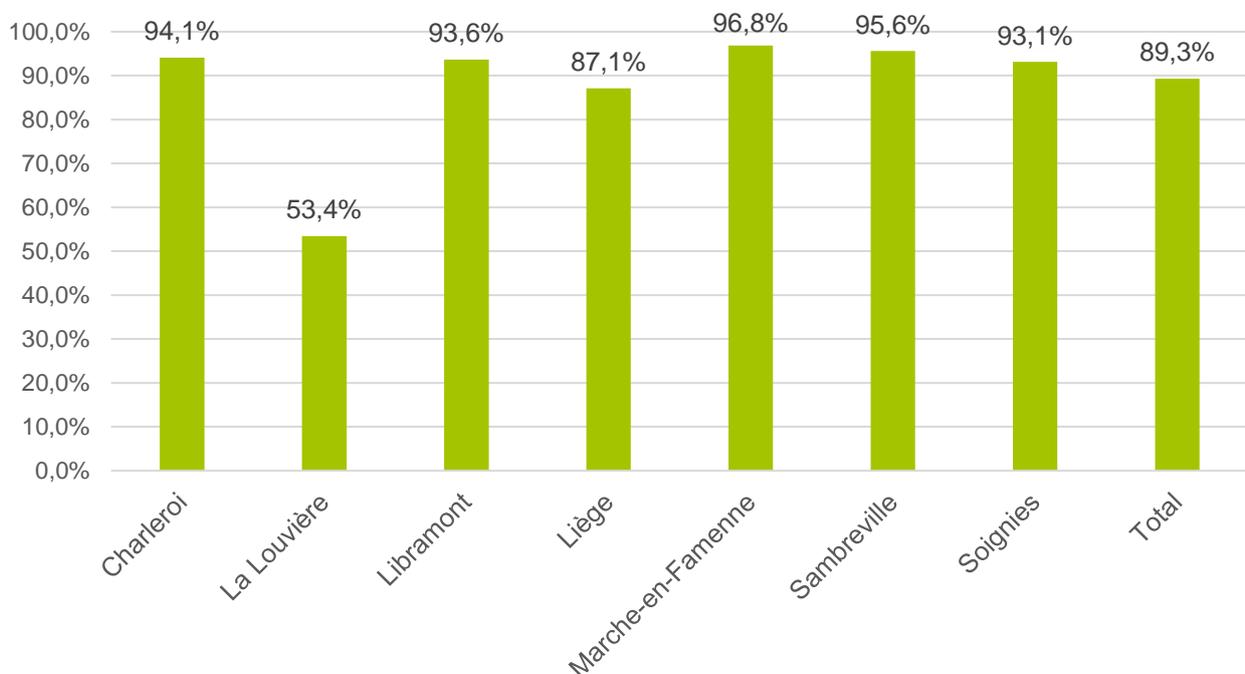
¹⁵ Voir Annexe 3

Luxembourg	0,0%	0,0%	89,9%	0,0%	63,6%	0,0%	0,0%	27,2%
Namur	0,5%	0,0%	7,7%	0,0%	34,1%	98,4%	0,0%	11,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Données : 2.021 dossiers dont nous retrouvons l'adresse du représentant du ménage.

Le Graphique 6 montre que, dans presque neuf cas sur dix, le code postal de l'adresse des ménages correspond à celui de l'adresse du bien dans lequel seront effectués les travaux demandés. Cela illustre le fait que les ménages réclament, la plupart du temps, un emprunt pour effectuer des travaux dans leur logement ou pour un logement acheté à proximité de leur adresse actuelle. Ce résultat explique également pourquoi les EL attirent principalement des ménages provenant de leur province. Cette moyenne de 89,3 % est fortement impactée à la baisse par le résultat de l'EL de La Louvière qui ne donne que 53,4 % de réponse « oui » à la question « le code postal de l'adresse du demandeur est-il identique à l'adresse du bien ».

Graphique 6 : Code postal de l'adresse du ménage emprunteur identique à l'adresse du bien où se situeront les travaux.



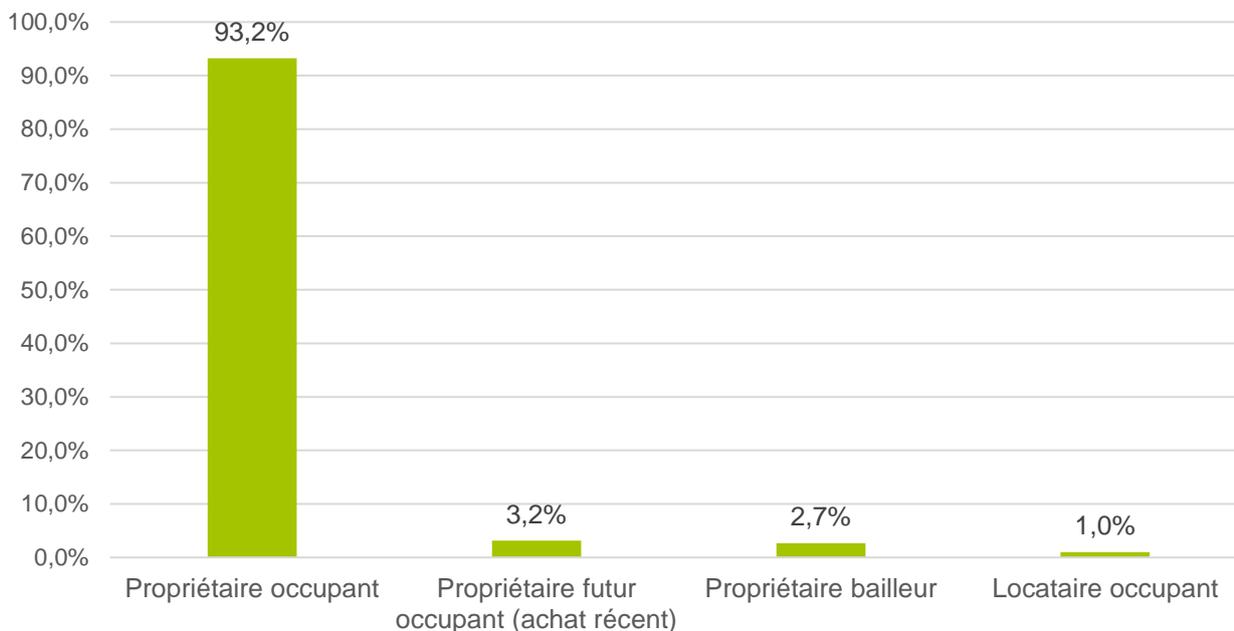
Données : 2.013 dossiers dont nous possédons l'adresse du responsable du ménage et celle du lieu visé par le projet d'emprunt.

6. Le mode d'occupation du bien à rénover énergétiquement des demandeurs

L'analyse du mode d'occupation des ménages qui font appel aux EL (Graphique 7) montre que 93,2 % d'entre eux sont propriétaires occupants, voire 96,4 % en prenant en compte ceux dont l'achat du logement est très récent et donc encore inoccupé. Ce résultat est important, car il s'agit là du cœur de cible réel des EL.

Il est surprenant de noter que seulement 1,0 % des demandeurs sont locataires occupants¹⁶. Or, il est clair que le public cible des ménages les plus fragiles est composé de locataires¹⁷. Il faut s'interroger sur les moyens d'atteindre ces ménages, pourtant prévus dans le dispositif initial du FRCE.

Graphique 7 : Le type d'occupation du bien à rénover énergétiquement par le demandeur.



Données : 1.840 renseignements.

¹⁶ Cinq de ces locataires sont allés jusqu'à la signature.

¹⁷ Voir Observatoire wallon des loyers – Rapports 2018, 2019 et 2020, Centre d'Études en Habitat Durable de Wallonne.

Partie 3. Analyse quantitative

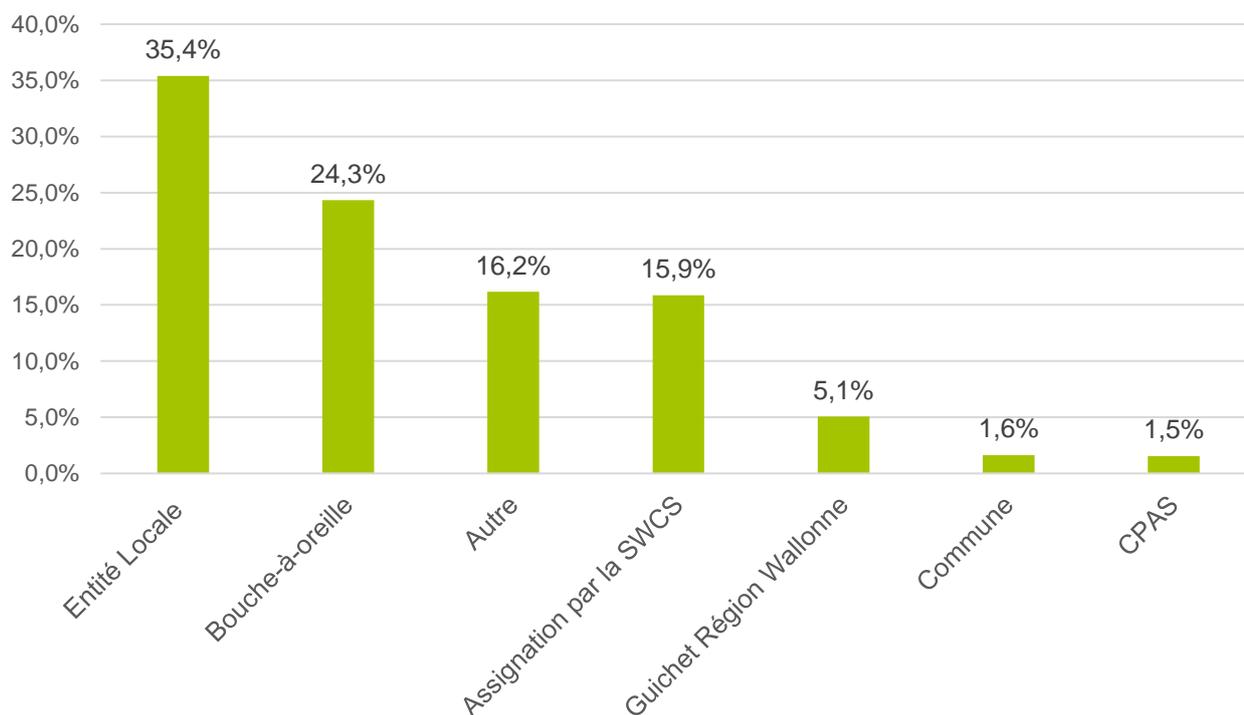
Compte tenu de l'affectation des dossiers de crédits (voir Graphique 3) au sein des deux institutions de crédit social que sont la SWCS et le FLW selon le nombre d'enfants des ménages bénéficiaires, il a été décidé de présenter globalement une analyse quantitative des données enregistrées dans les fichiers PEEL. Le faible effectif d'une petite centaine de crédits signés auprès du FLW n'est pas suffisant pour infléchir les tendances globales et il ne peut faire l'objet d'une analyse comparative distincte des dossiers de crédits signés auprès de la SWCS. Le focus sur les dossiers FLW est cependant présenté en Annexe 4 et montre que leurs caractéristiques ne sont pas de nature à influencer sur les résultats présentés ci-dessous.

1. Les principaux canaux d'information

Divers canaux d'informations ont conduit les ménages à se diriger vers les entités locales afin d'ouvrir un dossier de crédit social. Il s'agit d'un indicateur important pour évaluer l'action de proximité des entités locales, entendues comme une spécificité de leurs interventions. En effet, la décision du Gouvernement souligne que la plus-value des entités locales est d'atteindre les ménages grâce à leur proximité avec les services sociaux des CPAS. Le partenariat avec les CPAS est un critère d'évaluation retenu.

Précisément, les canaux d'informations qui ont été recensés sont très nombreux et ont été compris, de nouveau, de manière différente selon les entités locales. Une harmonisation des processus de travail de chacune permettrait une meilleure identification de leurs canaux d'information. Il a été nécessaire de regrouper les informations disparates des entités locales au sein de termes plus génériques afin d'en faciliter l'analyse. Selon le Graphique 8, la principale source d'information (35,4 %) provient des entités locales et de leurs actions de communication (salons, soirées d'informations, sites internet...). S'en suivent le bouche-à-oreille (24,3 %), les assignations par la SWCS (15,9 %), les guichets de la Région wallonne (5,1 %), les communes (1,6 %), le CPAS (1,5 %) et diverses autres sources (16,2 %). On constate que la part d'assignations n'est pas la même que ce qui a été présenté au dans la Partie 2 de ce rapport avec les données de la SWCS. Cela renforce la conviction que l'information n'a pas été déclarée correctement dans les fichiers établis par les entités locales.

Graphique 8 : Les principaux canaux d'informations



Données : 2.328 sources d'informations ont été renseignées.

En revanche, le Tableau 5 met en évidence que certaines catégories ne sont représentées que dans une ou deux EL. Le canal d'information « Entité locale » est l'unique source déclarée pour l'EL de Liège et représente près de la moitié de celles de l'EL de Libramont alors qu'elle est presque inexistante dans les autres EL. Cette différence de stratégie de recrutement des ménages cibles est assez peu probable. La source « Guichet de la Région wallonne » n'est présente que pour les EL de Marche-en-Famenne et Libramont. La source « Autre » représente près de la moitié des sources recensées par l'EL de Sambreville, soit deux fois plus que l'EL de Charleroi qui la compte pourtant comme deuxième catégorie de sources d'informations.

Tableau 5 : Les canaux d'informations par entité locale.

Canaux d'information	Charleroi	La Louvière	Libramont	Liège	Marche-en-Famenne	Sambreville	Soignies
Assignation par la SWCS	17,7%	47,2%	2,8%	0,0%	14,0%	26,8%	39,2%
Autre	24,4%	10,4%	18,8%	3,8%	21,6%	48,0%	13,6%
Bouche-à-oreille	54,9%	41,5%	16,8%	0,0%	38,7%	15,4%	26,8%
Commune	0,0%	0,0%	3,9%	0,0%	1,4%	6,5%	2,7%
Communication	0,0%	0,0%	3,7%	0,0%	2,3%	0,0%	0,3%
CPAS	0,5%	1,0%	2,4%	0,0%	7,2%	3,3%	0,3%
Entité locale	2,3%	0,0%	45,2%	96,2%	1,4%	0,0%	0,0%
Guichet de la Région wallonne	0,3%	0,0%	6,3%	0,0%	13,5%	0,0%	17,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Données : 2.328 ouvertures de dossier (avec données complètes).

Il est donc très difficile de considérer ce renseignement comme pouvant qualifier la capacité des entités locales à communiquer sur leurs activités tant la manière dont a été déclarée cette information dans le fichier d'évaluation semble hétérogène. En effet, le canal « Entité locale » révèle-t-il la capacité de prospection directe de bénéficiaires par le personnel de l'entité locale ou est-il, notamment pour les entités locales qui le déclarent comme canal majoritaire, simplement le point final des autres canaux d'information (telles que le bouche-à-oreille, etc.) ?

Compte tenu de certaines négligences dans l'encodage des canaux d'informations, il n'est pas possible de constater une spécificité dans l'approche des entités locales pour les publics les plus fragilisés. Cet obstacle est particulièrement regrettable ; il n'est pas donc pas possible d'affirmer que le partenariat avec le CPAS est une spécificité de l'approche des entités locales pour cibler efficacement correctement les ménages les plus fragiles. Il est recommandé de formaliser davantage ce lien avec les CPAS – en tenant compte de la spécificité des entités locales agissant sur un territoire pluricommunal – à travers des bonnes pratiques ou des conventions facilement dénombrables.

Au sens large, les canaux d'information institutionnels permettent néanmoins de mesurer la capacité des canaux à capter le public cible plus précaire. En effet, certaines entités locales semblent bénéficier de la réorientation de candidats-bénéficiaires par d'autres institutions publiques (CPAS, guichet de la RW, Commune) qui ne méconnaissent pas l'approche centrée sur les publics plus fragilisés des entités locales. Cela indiquerait donc que des partenariats publics utiles ont été construits par ces entités locales pour capter les publics cibles. De même, la part d'assignation de dossier par la SWCS est très importante pour certaines entités locales. En tant que structure accompagnant les entités locales, la politique d'assignation de la SWCS est également sensible aux objectifs de ciblage des publics pour la SWCS.

Toutefois, si cet indicateur des canaux institutionnels renseigne sur l'emploi de canaux capables de cibler les publics cibles, il indique également le degré de dépendance plus ou moins important de l'entité locale à d'autres structures pour rechercher les publics cibles.

2. Durée de la procédure

La durée de la procédure fait référence à la durée entre l'ouverture d'un dossier d'emprunt et la signature d'un contrat de crédit. Cette mesure donne une bonne approximation de l'efficacité avec laquelle les organismes évalués mènent un dossier du début à la fin. En concertation avec les entités locales et compte tenu des différences dans le remplissage des fichiers PEEL (voir point ci-dessus relatif aux ouvertures de dossier), il a été décidé de prendre la date de préinscription¹⁸ comme repère temporel de l'ouverture d'un dossier de crédit. Le Tableau 6 n'expose pas l'ensemble des dossiers qui ont abouti à une signature. Un certain nombre de calculs n'a pas pu être effectué, car certaines dates d'ouverture de dossier étaient postérieures à la date de signature.

¹⁸ Il arrive que dans certains cas, qu'il y ait une date de contact et pas de date de préinscription. Dans ce cas, il a été choisi de prendre en compte la date de prise de contact comme ouverture du dossier. Dans le cas de l'EL de Charleroi, par exemple, aucune date de préinscription n'a été enregistrée. La date de prise de contact a donc toujours été utilisée.

En moyenne, un dossier traité par une entité locale met 111 jours pour aboutir à la signature d'un emprunt, soit entre trois et quatre mois. L'EL de Soignies est celle qui semble faire aboutir ses dossiers le plus rapidement avec une moyenne de 85 jours. Les EL de Libramont et de La Louvière suivent avec des résultats comparables (respectivement 97 et 99 jours). Avec une moyenne de 147 jours, l'EL de Marche-en-Famenne est celle qui enregistre la durée de procédure la plus élevée¹⁹. Les délais moyens ont augmenté de 11 jours entre l'année 2019 et 2020. Ce résultat est certainement dû à l'effet du confinement lié au covid-19. Cependant, il est important de signaler une exception : l'EL de Soignies a vu sa durée de procédure diminuée entre 2019 et 2020.

Tableau 6 : Durée de la procédure d'un dossier (en jours)

Statistiques de la durée de la procédure	2019		2020		Total	
	Fréquence	Moyenne	Fréquence	Moyenne	Fréquence	Moyenne
Charleroi	136	105	69	140	205	118
La Louvière	88	96	43	101	131	99
Libramont	144	81	94	117	238	97
Liège	183	122	93	136	276	127
Marche-en-Famenne	72	135	69	161	141	147
Sambreville	48	111	22	121	70	116
Soignies	119	100	127	70	246	85
Total	790	106	517	117	1307	111

Données : 1.307 procédures ont été reconstituées.

Le Tableau 7 provient des données conservées par la SWCS. Il met en évidence la durée de traitement d'un dossier, soit de sa mise en préparation jusqu'à l'obtention d'un accord de final sur le dossier. Les résultats de ce tableau sont plus facilement comparables entre eux, car normés par la SWCS. Il existe un écart moyen d'environ trois semaines entre ces données et celles qui ont été obtenues via les fichiers PEEL. Ce délai pourrait être celui nécessaire pour les entités locales pour amener leur public cible spécifique à mûrir et préparer leur demande de crédit. De nouveau, l'absence de tenue harmonisée et rigoureuse des statistiques des activités des établissements par leurs soins nuit à l'évaluation des effets de leur action.

Le classement des entités locales en termes de capacité à boucler rapidement des dossiers n'est pas exactement le même que ce qui a été obtenu avec les fichiers PEEL. Le Tableau 7 montre que les EL de Soignies et Libramont sont celles qui enregistrent les délais les moins importants.

L'EL de Marche-en-Famenne enregistre les délais les plus importants. L'EL de La Louvière est celle qui semble avoir le plus souffert de la crise sanitaire avec une augmentation de 24 jours (+30,8 %) de ses délais entre 2019 et 2020. C'est l'augmentation la plus importante devant celle de Liège (+ 20,7 %). À l'inverse, l'EL de Soignies a à encore enregistré une diminution de ses délais de 8 jours (-11,1 %).

¹⁹ Il a été effectué beaucoup de corrections pour calculer cette donnée pour l'EL de Marche-en-Famenne. Le mauvais résultat de l'EL est donc à prendre avec le recul nécessaire.

Tableau 7 : Délais moyens en fonction des statuts d'état d'avancement du dossier (en jours) des dossiers traités par la SWCS.

Durée entre chaque étape (en jours)	En prépa > immatriculé		Immatriculé > accord		Total guichet/EL		Total client		Evol. 2019-2020
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	
Charleroi	22	43	58	39	79	82	88	94	6,8%
La Louvière	41	18	28	74	70	92	78	102	30,8%
Libramont	39	39	17	18	55	55	64	70	9,4%
Liège	16	18	58	69	74	87	82	99	20,7%
Marche-en-Famenne	57	79	45	35	102	114	114	128	12,3%
Sambreville	43	42	25	29	68	71	77	85	10,4%
Soignies	40	12	24	42	64	54	72	64	-11,1%
Total	34	32	38	42	72	74	81	86	6,2%

Sources : SWCS et CEHD.

La « durée de vie » d'un dossier n'est pas l'unique indicateur à prendre en compte afin d'évaluer la capacité d'une entité locale à accompagner un ménage dans son obtention d'un emprunt social. En effet, toutes les entités locales n'ont pas la même politique en ce qui concerne les préinscriptions. Certaines effectuent une préinscription en fonction de la capacité du dossier à aboutir rapidement tandis que d'autres n'hésitent pas à ouvrir des dossiers à la préinscription tout en sachant que ceux-ci connaîtront des difficultés à aboutir du fait de la complexité des travaux attendus ou de la volonté du ménage à ce qu'ils soient effectués rapidement.

Une harmonisation du procédé de travail pour entamer les phases de traitement des dossiers entre toutes les entités locales est fortement recommandée.

3. Accompagnement administratif et technique

Le Tableau 8 met en évidence l'effort réalisé par les entités locales dans l'accompagnement des ménages durant la constitution de leur dossier à travers quatre types d'intervention²⁰ : l'aide au décryptage de documents, l'aide au remplissage de formulaires, les visites à domicile et la mise à disposition d'informations sur les aides financières et autres subsides. Ces quatre types d'intervention sont, pour rappel, les spécificités de l'approche des entités locales par rapport aux autres structures offrant des mécanismes d'aide publique à la rénovation énergétique pour les ménages plus précaires.

Dans l'ensemble, il ressort que les visites à domicile n'ont que très rarement été réalisées, à l'exception de l'EL de Libramont qui l'a inscrit dans 29,3 % des cas. Il n'y a malheureusement pas une procédure ou une bonne pratique établie qui déterminent quand la visite à domicile est nécessaire. Cela aurait permis de mieux apprécier ce résultat.

Les trois autres types d'aides ont été effectués dans environ 70,0 % des contrats de crédits signés. Bon pour l'ensemble du secteur, ce résultat élevé est à mettre en relation avec le ciblage du public le plus fragilisé.

²⁰ Le rapport ne présente que quatre types d'accompagnements administratifs, car les autres types d'accompagnements proposés dans le fichier PEEL proposent un si faible taux de réponses positives qu'il serait trop difficile d'en retirer des enseignements.

Toutefois, il existe d'importantes disparités au sein des établissements. En ce qui concerne l'aide au décryptage de documents, l'EL de Soignies le réalise dans l'ensemble des dossiers tandis que l'EL de Libramont ne l'a notifié que dans 15,7 %²¹. Les résultats pour l'aide au remplissage de formulaires sont du même ordre excepté pour l'EL de La Louvière qui enregistre un taux de 100,0 % de tâches d'aide au remplissage de formulaire contre 85,6 % pour l'aide au décryptage de documents. Les EL qui ont le plus fourni d'informations sur les différentes aides financières sont Charleroi (97,1 %) et Soignies (90,7 %).

Il est à déplorer que les entités locales n'aient pas développé de compréhension commune des actes d'aide au décryptage ou de remplissage depuis leur création à la fin des années 2000. Il s'agit pourtant, pour eux, selon leurs dires communiqués lors des séances de rencontre, d'une part importante de leur prestation. De ce fait, il est impossible de circonscrire précisément les contours de ces prestations administratives ou sociales. Il serait recommandé que les entités locales se penchent sur l'élaboration de méthodologies communes qui permettent un recensement précis ou, à tout le moins, une restitution qualitative commune. Une plus grande organisation des outils et des protocoles de soutien à appliquer en fonction des différents publics permettraient de renforcer l'efficacité des prestations du secteur pris dans son ensemble.

Tableau 8 : Actes déclarés d'accompagnement

Accompagnement	Aide décryptage de documents		Aide remplissage de formulaire		Visite à domicile		Information sur les AF/subsides	
	<i>non</i>	<i>oui</i>	<i>non</i>	<i>oui</i>	<i>non</i>	<i>oui</i>	<i>non</i>	<i>oui</i>
Charleroi	16,1%	83,9%	16,6%	83,4%	95,1%	4,9%	2,9%	97,1%
La Louvière	14,4%	85,6%	0,0%	100,0%	100,0%	0,0%	25,0%	75,0%
Libramont	84,3%	15,7%	82,6%	17,4%	70,7%	29,3%	88,8%	11,2%
Liège	15,9%	84,1%	12,0%	88,0%	98,9%	1,1%	20,3%	79,7%
Marche-en-Famenne	25,7%	74,3%	18,8%	81,3%	95,1%	4,9%	49,3%	50,7%
Sambreville	27,1%	72,9%	18,6%	81,4%	95,7%	4,3%	21,4%	78,6%
Soignies	0,0%	100,0%	0,4%	99,6%	100,0%	0,0%	9,3%	90,7%
Total	27,1%	72,9%	23,4%	76,6%	92,9%	7,1%	31,9%	68,1%

Données : 1.315 contrats de crédits signés.

Le Tableau 9 montre l'accès aux aides en fonction de l'âge du demandeur. Au regard des statistiques globales, les aides au décryptage de documents et au remplissage de formulaires semblent s'être dirigées vers des ménages plus âgés (environ deux années d'écart par rapport à la moyenne). Les visites du domicile ont touché des ménages légèrement plus âgés avec un écart moyen de moins d'un an. À l'inverse, les informations sur les aides financières se sont dirigées vers des ménages légèrement plus jeunes (six mois d'écart).

Cependant, ces résultats globaux masquent des résultats individuels qui rendent l'analyse plus nuancée. Dans cinq entités locales sur sept, les visites de domicile se sont effectuées chez des ménages plus jeunes.

²¹ Lors de nos différents échanges, les responsables de l'EL de Libramont ont expliqué ce résultat par une interprétation différente de la question. Seules les aides supplémentaires à ce qui doit être effectué dans la conduite normale d'un dossier ont été enregistrées dans leur cas. Un faible résultat de réponses positives est effectivement constaté dans chacune des aides analysées.

Il semble donc que ce soit les écarts importants enregistrés par les EL de Marche-en-Famenne (+18 ans lorsqu'il y a eu visite) et Charleroi (+8,4 ans lorsqu'il y a eu visite) qui aient influencé le résultat global pour ce type d'accompagnement. L'âge moyen des bénéficiaires de l'information sur les aides financières est très variable. De nouveau, ce résultat est le reflet de l'absence actuellement de méthodologies ou de critères clairs pour déterminer quels publics nécessitent ce type d'aide ou pas. Les réunions qualitatives avec les entités locales, au cours du processus d'évaluation, n'ont pas permis de mettre en évidence un profil particulier des différents types d'aides.

Tableau 9 : Âge moyen du demandeur 1 en fonction de l'accès ou non à une aide.

Entité Locale	Aide décryptage documents		Aide remplissage formulaires		Visite domicile		Information sur AF/Subsides	
	<i>oui</i>	<i>non</i>	<i>oui</i>	<i>non</i>	<i>oui</i>	<i>non</i>	<i>oui</i>	<i>non</i>
Charleroi	48,3	45,7	48,3	45,6	55,8	47,4	47,9	44,4
La Louvière	50,4	48,8	50,2	/	/	50,2	50,4	49,3
Libramont	52,2	49,1	55,5	48,4	47,0	50,7	50,5	49,5
Liège	47,7	42,6	47,3	43,9	47,0	47,1	47,7	44,0
Marche-en-Famenne	54,8	46,3	53,5	49,3	69,9	51,9	53,1	52,4
Sambreville	51,9	40,6	51,0	39,4	44,3	49,0	49,2	47,6
Soignies	48,0	/	48,0	53,6	/	48,0	48,0	48,4
Total	49,4	47,4	49,3	47,5	49,6	48,8	48,7	49,2

Données : 1.289 contrats de crédits signés dont il a été possible de récupérer l'âge du demandeur 1 et une information sur l'accès à chaque type d'aide.

L'aide au décryptage de documents et l'aide au remplissage de formulaire (Tableau 10) se répartissent conformément à la distribution des signatures en fonction des catégories de revenus (voir Graphique 15). Ce résultat s'explique par le fort taux de réponse « oui » relevé dans le Tableau 8. L'EL de Libramont est l'exception puisqu'elle a aidé les catégories C1 de manière plus importante que les autres catégories (+8,0% pour l'aide au décryptage de documents et +11,2 % pour l'aide au remplissage de formulaires). Cette différence s'explique par le fait que l'EL a un plus faible taux déclaré d'accompagnement comparé aux autres entités locales affichant quant à elle, sur une base déclarative, des taux d'accompagnement extrêmement élevés.

Les visites à domicile (Tableau 11) se sont concentrées de manière plus importante vers les catégories C1 (+7,7 %) et C3 (+4,8 %). Cependant, le faible taux déclaré de réponse « oui » vient très nettement perturber ce résultat. Les EL de La Louvière et Soignies ont renseigné la modalité « non » pour cette variable et ne peuvent pas être analysées. Il semblerait que ces entités locales n'ont pratiqué aucune visite à domicile au cours des deux années évaluées. Les EL de Charleroi, Liège, Marche-en-Famenne et Sambreville ont organisé des visites au domicile auprès catégories de revenus les moins élevés (à noter que le taux de « non » y est supérieur à 90 %). L'EL de Libramont est l'entité locale qui a le taux déclaré de réponse positive le plus élevé (29,3 %). Sa répartition de visites à domicile en fonction des catégories de revenus est conforme avec la répartition de ses dossiers de crédits signés. On relève toutefois un taux de visite légèrement supérieur pour la catégorie C3 (+5,2 %) au détriment de la catégorie C1 (+3,8 %).

L'accès à l'information sur les subsides (Tableau 11) est réparti de la même manière que la répartition des dossiers de crédits signés en fonction des catégories de revenus. Deux entités locales montrent des résultats différents. L'EL de Libramont a proportionnellement diffusé plus d'informations en faveur de la catégorie C1 (+7,3 %) au détriment des catégories C3 (-6,1 %) et C4 (-2,9 %). Cela semble être convergent avec le public cible.

Au contraire, l'EL de Sambreville a diffusé plus d'informations en faveur des catégories C3 (+2,0 %) et C4 (+2,9 %) au détriment de la catégorie C1 (-4,3 %). Il est globalement difficile de tirer des conclusions plus précises de ce croisement tant la qualité et la fiabilité des réponses déclarées (voir Tableau 8) influe sur les résultats.

Il aurait également été utile d'effectuer un croisement entre l'accès aux aides, l'âge et la catégorie de revenu. Cependant, les Tableau 9, Tableau 10 et Tableau 11 ont montré que la manière dont le Tableau 8 a été renseigné influence très largement le résultat en fonction des entités locales. Un tel croisement comporte un biais méthodologique trop important et n'apporterait donc pas d'enseignements supplémentaires à ce qui a déjà été constaté jusqu'à présent. A partir des données encodées et malgré les réserves quant à ces réponses déclaratives de la part des entités locales, il semble également que les accompagnements ne se déploient pas sur des publics spécifiques. L'absence de relation entre les caractéristiques sociologiques affinées des bénéficiaires et les prestations d'accompagnement méritent une réflexion qualitative plus approfondie.

Tableau 10. Catégorie de revenu des emprunteurs en fonction de l'accès à une aide (suite).

Entité locale	Effectif	Aide au décryptage				Aide au remplissage de formulaire			
		C1	C2	C3	C4	C1	C2	C3	C4
Charleroi	Part de l'effectif qui a reçu une aide	46,0%	17,1%	19,3%	17,6%	46,4%	16,4%	19,7%	17,5%
	Part de l'effectif total	45,4%	16,9%	18,1%	19,6%	45,4%	16,9%	18,1%	19,6%
La Louvière	Part de l'effectif qui a reçu une aide	43,8%	17,7%	12,3%	26,2%	43,4%	17,5%	11,9%	27,3%
	Part de l'effectif total	43,3%	17,3%	12,0%	27,3%	43,3%	17,3%	12,0%	27,3%
Libramont	Part de l'effectif qui a reçu une aide	43,1%	11,8%	25,5%	19,6%	46,3%	13,0%	20,4%	20,4%
	Part de l'effectif total	35,1%	18,2%	21,1%	25,6%	35,1%	18,2%	21,1%	25,6%
Liège	Part de l'effectif qui a reçu une aide	35,4%	17,3%	19,8%	27,6%	34,5%	18,0%	20,0%	27,5%
	Part de l'effectif total	34,5%	19,2%	21,3%	25,1%	34,5%	19,2%	21,3%	25,1%
Marche-en-Famenne	Part de l'effectif qui a reçu une aide	32,2%	23,3%	16,4%	28,1%	29,3%	23,6%	16,6%	30,6%
	Part de l'effectif total	31,5%	23,6%	16,3%	28,6%	31,5%	23,6%	16,3%	28,6%
Sambreville	Part de l'effectif qui a reçu une aide	36,2%	10,1%	20,3%	33,3%	34,7%	12,0%	21,3%	32,0%
	Part de l'effectif total	31,3%	14,6%	21,9%	32,3%	31,3%	14,6%	21,9%	32,3%
Soignies	Part de l'effectif qui a reçu une aide	25,7%	24,6%	19,2%	30,5%	25,8%	24,6%	19,5%	30,1%
	Part de l'effectif total	25,7%	24,6%	19,2%	30,5%	25,7%	24,6%	19,2%	30,5%
Total	Part de l'effectif qui a reçu une aide	35,3%	19,5%	18,5%	26,7%	34,9%	19,6%	18,5%	27,0%
	Part de l'effectif total	34,8%	19,9%	18,8%	26,5%	34,8%	19,9%	18,8%	26,5%

Tableau 11. Catégorie de revenu des emprunteurs en fonction de l'accès à une aide.

Entité locale	Effectif	Visite à domicile				Information Subside			
		C1	C2	C3	C4	C1	C2	C3	C4
Charleroi	Part de l'effectif qui a reçu une aide	80,0%	10,0%	10,0%	0,0%	45,5%	15,8%	18,6%	20,2%
	Part de l'effectif total	45,4%	16,9%	18,1%	19,6%	45,4%	16,9%	18,1%	19,6%
La Louvière	Part de l'effectif qui a reçu une aide	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	43,9%	17,9%	11,4%	26,8%
	Part de l'effectif total	43,3%	17,3%	12,0%	27,3%	43,3%	17,3%	12,0%	27,3%
Libramont	Part de l'effectif qui a reçu une aide	31,3%	16,3%	26,3%	26,3%	42,4%	12,1%	18,2%	27,3%
	Part de l'effectif total	35,1%	18,2%	21,1%	25,6%	35,1%	18,2%	21,1%	25,6%
Liège	Part de l'effectif qui a reçu une aide	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	33,5%	19,6%	21,3%	25,7%
	Part de l'effectif total	34,5%	19,2%	21,3%	25,1%	34,5%	19,2%	21,3%	25,1%
Marche	Part de l'effectif qui a reçu une aide	81,8%	0,0%	18,2%	0,0%	35,7%	22,4%	16,3%	25,5%
	Part de l'effectif total	31,5%	23,6%	16,3%	28,6%	31,5%	23,6%	16,3%	28,6%
Sambreville	Part de l'effectif qui a reçu une aide	50,0%	25,0%	25,0%	0,0%	26,8%	14,1%	23,9%	35,2%
	Part de l'effectif total	31,3%	14,6%	21,9%	32,3%	31,3%	14,6%	21,9%	32,3%
Soignies	Part de l'effectif qui a reçu une aide	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	25,7%	25,0%	19,3%	30,0%
	Part de l'effectif total	25,7%	24,6%	19,2%	30,5%	25,7%	24,6%	19,2%	30,5%
Total	Part de l'effectif qui a reçu une aide	42,5%	14,2%	23,6%	19,8%	35,3%	19,7%	18,7%	26,4%
	Part de l'effectif total	34,8%	19,9%	18,8%	26,5%	34,8%	19,9%	18,8%	26,5%

4. La réalisation d'un audit

La réalisation d'un audit est devenue obligatoire pour bénéficier d'une prime depuis le 1er juin 2019²². Cette nouvelle exigence a contribué à la diminution des demandes de primes ou d'aides supplémentaires (MEBAR, etc...) de la part des ménages. Cet avis semble partagé par l'ensemble des opérateurs du secteur. Le Gouvernement a d'ailleurs prévu dans sa déclaration de politique régionale 2019-2024 de revoir le dispositif²³.

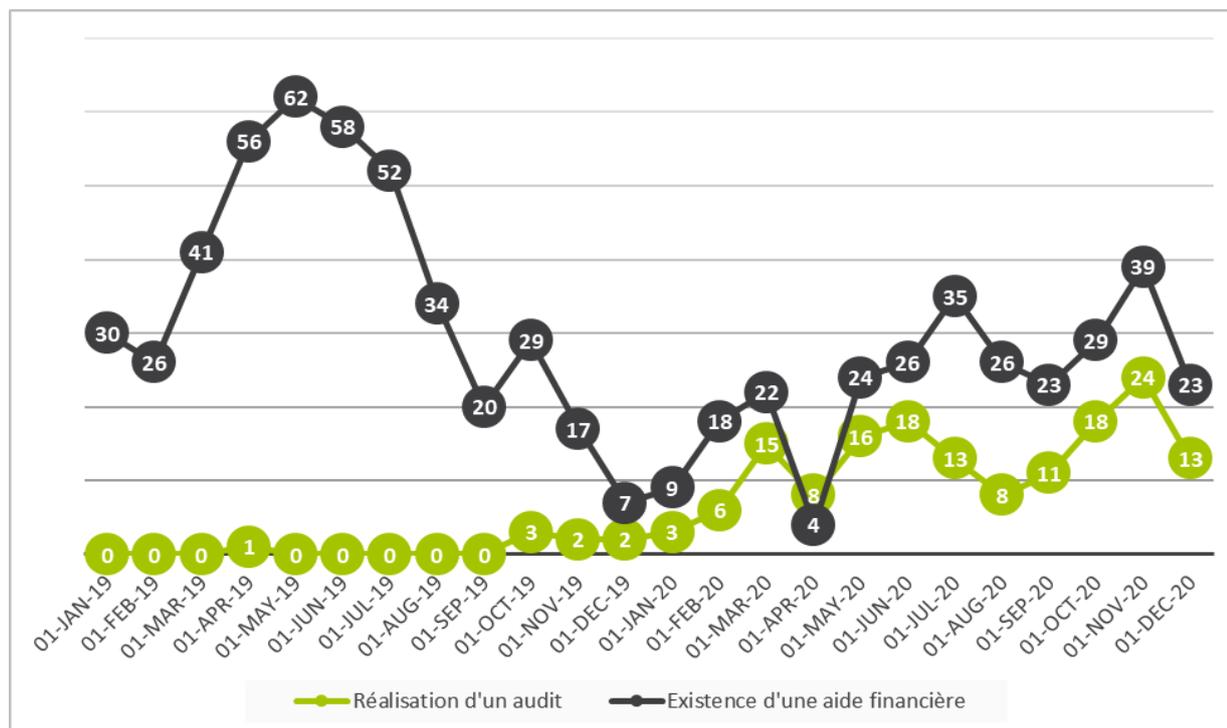
Le Graphique 9 expose l'évolution du nombre de dossiers qui ont reçu une aide financière et le nombre de dossiers qui font état d'un audit. Le fait qu'un seul audit a été référencé avant octobre 2019 s'explique facilement. En effet, l'enregistrement d'un dossier varie entre deux et trois mois (voir ci-avant). Ainsi, un dossier en cours avant le 1^{er} juin 2019 a pu être finalisé vers septembre ou octobre 2019. En revanche, il est beaucoup moins compréhensible de constater que seulement 55,0 % des dossiers qui ont reçu une prime habitation en 2020 ont fait l'objet d'un audit. Les différentes présentations des résultats aux représentants des entités locales et de la SWCS n'ont pas permis d'éclaircir ce point.

Toutefois, il semble que le rythme d'audits déclarés évolue en parallèle par rapport au rythme d'octroi de primes à partir de décembre 2019. L'obligation d'audit est bien évidemment respectée, mais il existe un décalage dans le recoupement des bases de données.

²² Arrêté du 11 janvier 2018 du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 mars 2015 instaurant un régime de primes aux particuliers favorisant les économies d'énergies et la rénovation des logements

²³ Extrait de la DPR 2019-2024, page 52 : « *L'audit énergétique, tel que prévu dans le système actuel d'octroi de primes et de prêts, sera amélioré dans un objectif de simplification et d'accélération de la rénovation du bâti ; il restera obligatoire, sauf pour l'isolation du toit et les travaux dont le montant est inférieur à 3.000 euros.* »

Graphique 9 : Évolution du nombre de primes habitation distribuées et du nombre d'audits effectués.



Données : 710 primes habitation attribuées et 161 audits effectués.

5. Le montant des prêts à tempérament accordés

Le Tableau 12 révèle que l'EL de Libramont délivre les montants de prêts les plus élevés avec une moyenne de 20.156 € et l'EL de La Louvière délivre les montants les moins élevés avec une moyenne de 14.354 €. Le montant moyen des contrats de prêts à tempérament signés par les entités locales est de 17.110 €. Ce montant est inférieur de 7,2 % au montant moyen des contrats de prêts à tempérament accordés par les guichets sociaux (18.441 €) sur la même période. Ce constat tend à montrer que les entités locales traitent des dossiers qui concernent des travaux moins onéreux et/ou un public aux revenus moins importants.

Tableau 12 : Montant moyen des prêts à tempérament accordés par les EL et les guichets SWCS durant la période 2019-2020.

Entité Locale	Fréquence	Écart type	Moyenne
Charleroi	201	12.257 €	16.217 €
La Louvière	130	9.676 €	14.354 €
Libramont	238	14.358 €	20.156 €
Liège	256	14.110 €	15.110 €
Marche-en-Famenne	141	11.285 €	15.957 €
Sambreville	70	14.586 €	17.739 €
Soignies	246	14.248 €	18.915 €
Total EL	1.282	13.382 €	17.110 €
Total Guichets SWCS	4.487	11.973 €	18.441 €

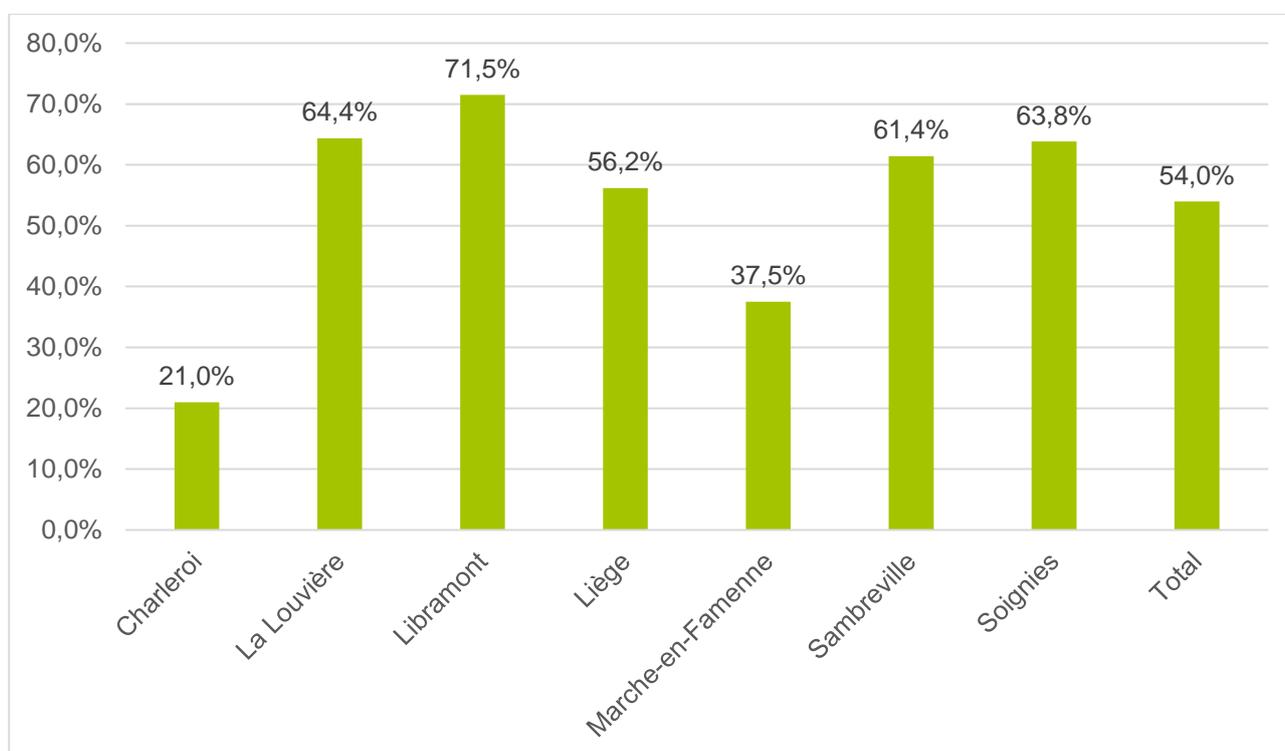
Données : 1.282 contrats de crédits signés par les EL et 4.487 prêts à tempérament signés par les guichets.
Sources : CEHD et SWCS.

6. Le montant des primes reçues par les ménages bénéficiaires

Il est possible d'utiliser le volume de dossiers ayant bénéficié d'une aide financière pour analyser la capacité des entités locales à informer les citoyens des aides auxquelles ils peuvent prétendre. Le Graphique 10 montre que la part de dossiers de crédits signés ayant bénéficié d'une prime habitation est très variable entre entités locales. La moyenne pour l'ensemble des entités locales est de 54,0 %. L'EL de Libramont est celle qui présente la part la plus importante (71,5 %) de dossiers ayant bénéficié d'une aide financière. Les EL de Marche-en-Famenne et Charleroi sont celles qui présentent les parts les moins importantes (respectivement 37,5 % et 21,0 %). À l'exception de Liège (56,2 %), les autres entités locales présentent des taux relativement similaires (autour de 61,0 % - 64,0 %).

Ce résultat est important, car il montre de manière significative que les EL de Charleroi et Marche-en-Famenne semblent avoir de grandes difficultés à permettre aux citoyens de bénéficier de primes. Ce résultat ne s'explique pas uniquement par la réglementation puisque des entités locales arrivent à obtenir des résultats deux voire trois fois plus élevés.

Graphique 10 : Part de dossiers signés ayant bénéficié d'une prime habitation.



Données : 1.315 contrats de crédits signés et 710 primes habitation attribuées.

Le Tableau 13 montre que l'EL de Charleroi présente les primes les plus importantes avec un montant moyen de 10.102 €, soit le double du montant moyen pour les EL de Sambreville (5.190 €), de La Louvière (4.928 €) et de Liège (4.598 €). Ces trois entités locales recensent les primes moyennes les moins élevées. Les deux entités locales affichant les primes moyennes les plus élevées [Marche-en-Famenne (8.784 €)] présentent également les écarts types les plus élevés. Cela suggère que des montants très importants viennent perturber l'analyse de cette donnée. L'analyse de la médiane permet de voir qu'à l'exception de l'EL de Charleroi, les montants sont beaucoup plus resserrés. Les dossiers de la plupart des entités locales reçoivent des montants relativement proches.

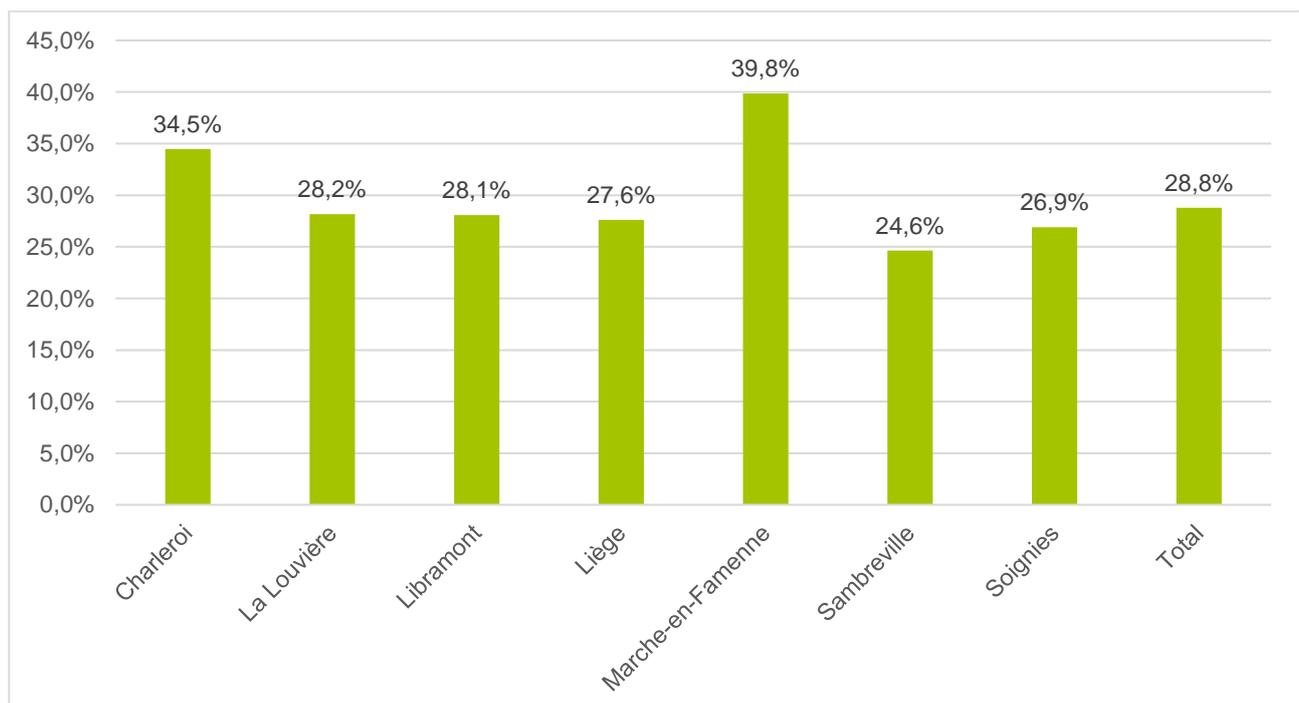
Tableau 13 : Valeur moyenne des primes reçues par les ménages.

Entité Locale	Fréquence	Écart type	Moyenne	Médiane
Charleroi	43	9.865	10.102 €	7.284 €
La Louvière	85	4.468	4.928 €	3.640 €
Libramont	173	6.811	6.811 €	4.643 €
Liège	155	4.306	4.598 €	3.225 €
Marche-en-Famenne	54	12.222	8.784 €	5.475 €
Sambreville	43	5.438	5.190 €	3.208 €
Soignies	157	7.241	7.038 €	4.713 €
Total	710	7.094	6.404 €	4.260 €

Données : 710 primes habitation attribuées.

Le ratio entre le montant de primes perçues et le montant octroyé par l'entité locale dans le cas où une prime a été versée permet de mesurer la capacité globale de l'entité locale à faire bénéficier de primes les citoyens-clients. Le Graphique 11 montre que cette part est en moyenne de 28,8 %. L'EL de Marche-en-Famenne obtient le ratio le plus important (39,8 %), devant l'EL de Charleroi (34,5 %). Les cinq autres entités locales ont des résultats homogènes qui varient entre 24,6 % et 28,2 %.

Le Graphique 11 montre que les entités locales qui recensent les montants moyens de primes les plus élevés sont également celles dont les clients obtiennent la part de prime par rapport au montant octroyé la plus élevée.

Graphique 11 : Part des primes perçues par rapport au montant octroyé pour les dossiers ayant bénéficié d'une prime.

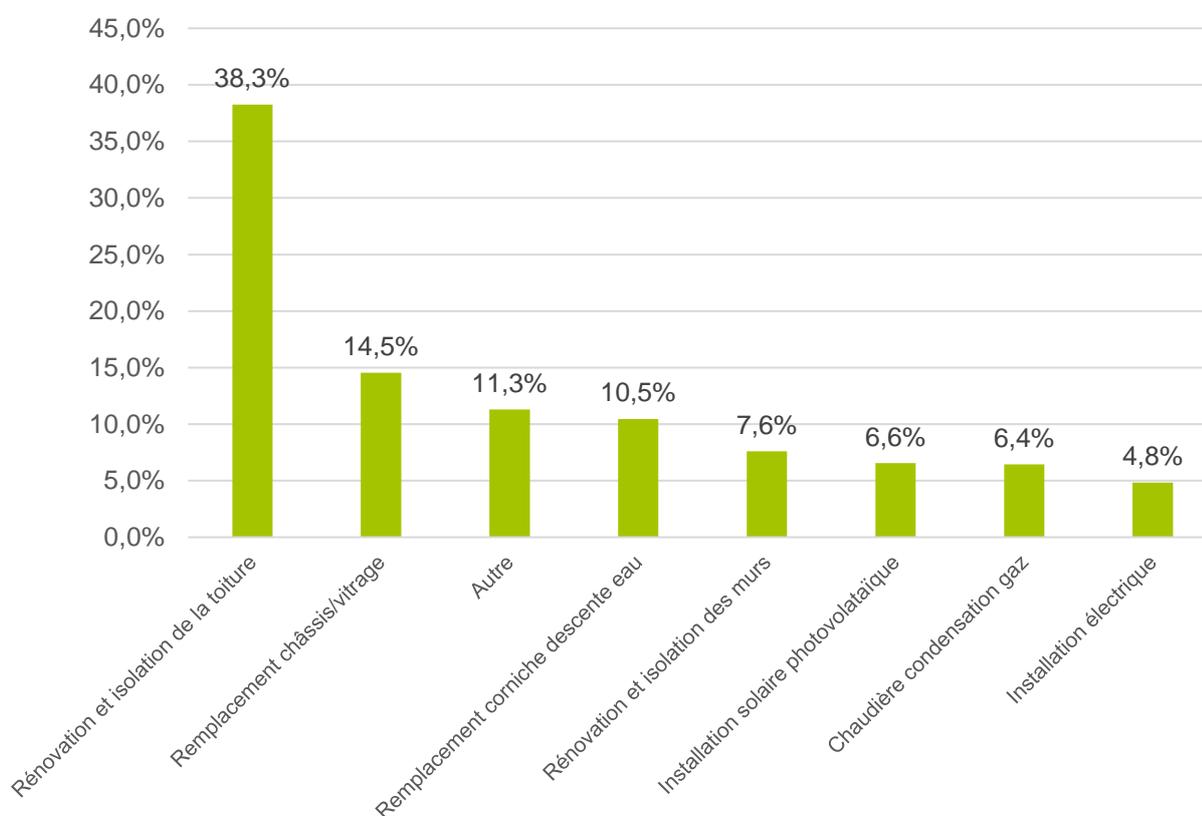
Données : 710 primes habitation attribuées.

7. Type de travaux réalisés

Selon le Graphique 12, l'intervention privilégiée par les ménages concerne la toiture de leur logement (38,3 %). Suivent les problèmes de vitrage (14,5 %), puis le remplacement des corniches et descentes d'eau (10,5 %), la rénovation des murs (7,6 %), l'installation de panneau photovoltaïque (6,6 %) et enfin l'installation d'une chaudière au gaz ou la mise à niveau de l'installation électrique (4,8 %). L'ensemble de ces travaux représentent 2 621 interventions distinctes, soit une moyenne d'un peu moins de 2 par emprunt signé.

Sur ce critère, les entités locales parviennent à rencontrer un des objectifs des politiques de rénovation énergétique visant à inciter les ménages à réaliser des mixtes de travaux pour avoir un véritable impact sur la performance énergétique globale du logement.

Graphique 12 : Types de travaux entrepris par les ménages.



Données : 2.621 interventions pour 1.315 contrats de crédits signés.

Cette répartition diffère sensiblement en fonction des entités locales (

Tableau 14). La rénovation et l'isolation des toitures ainsi que le remplacement des châssis restent les deux premiers postes pour chaque établissement. Ils représentent environ une intervention sur deux. En revanche, le remplacement des corniches et descentes d'eau est plus présent dans les EL de Soignies (13,9 %), Charleroi (13,4 %), Libramont (12,0 %) et Sambreville (11,8 %) que dans les autres. On retrouve deux fois moins de travaux liés à la rénovation et l'isolation des murs à Marche-en-Famenne (4,2 %). En revanche, cette dernière recense 15,1 % de travaux liés à des installations photovoltaïques, ce qui équivaut à deux fois et demie le pourcentage moyen global. Enfin, les travaux liés à l'installation d'une chaudière à condensation au gaz représentent une part bien plus importante que la moyenne pour les EL de La Louvière (10,3 %), de Liège (9,6 %) et de Charleroi (9,4 %).

Tableau 14 : Répartition du type de rénovation en fonction des entités locales.

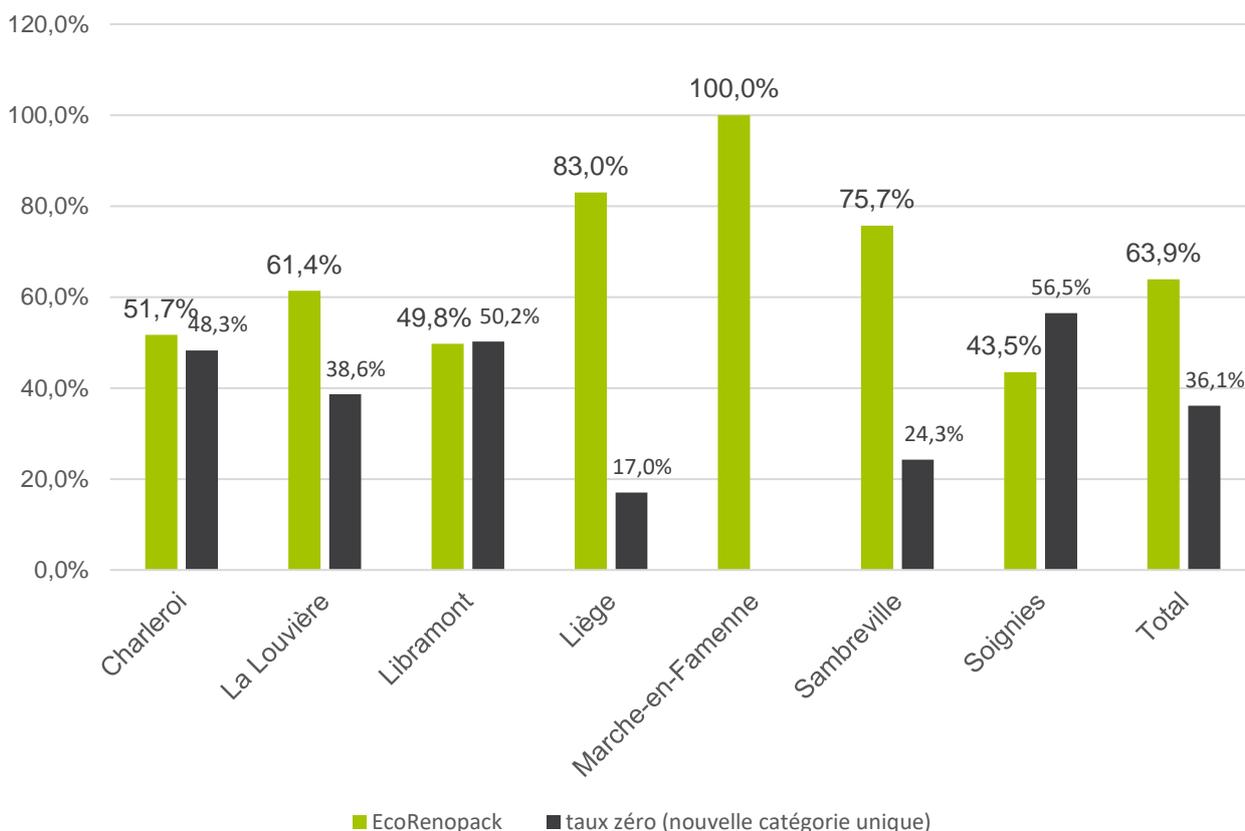
Type de rénovation	Charleroi	La Louvière	Libramont	Liège	Marche-en-Famenne	Sambreville	Soignies
Rénovation et isolation de la toiture	33,3%	42,6%	38,0%	36,8%	38,2%	41,7%	40,8%
Remplacement châssis/vitrage	15,7%	16,6%	16,4%	14,2%	11,8%	15,0%	12,9%
Autre	10,5%	7,2%	10,5%	14,3%	19,7%	9,4%	7,9%
Remplacement corniche descente eau	13,4%	3,6%	12,0%	7,6%	7,1%	11,8%	13,9%
Rénovation et isolation des murs	7,3%	8,1%	8,8%	9,1%	4,2%	7,9%	6,3%
Installation solaire photovoltaïque	4,5%	9,0%	8,2%	2,4%	15,1%	7,9%	6,2%
Chaudière condensation gaz	9,4%	10,3%	1,3%	9,6%	1,3%	2,4%	7,0%
Installation électrique	5,8%	2,7%	4,8%	6,1%	2,5%	3,9%	5,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Données : 2.621 interventions pour 1.315 contrats de crédits signés.

8. Type de prêt

L'analyse du type de prêt ne prend en compte que les dossiers ayant une date de signature²⁴. Selon le Graphique 13, moins de tiers (63,9 %) des prêts signés font partie de la classe « Eco/Renopack » (avant AGW du 16 mai 2019 et A.M. du 28 mai 2019) et un gros tiers (36,1 %) font partie des prêts à taux zéro. Compte tenu de la temporalité des signatures, il aurait été logique de retrouver plus de prêts du nouveau régime. Il est, par exemple, étonnant de constater que l'EL de Marche-en-Famenne n'avait encore enregistré aucun prêt à taux zéro à l'issue de la période d'évaluation.

²⁴ Les 61 dossiers dont l'information n'existe pas ont également été retirés de l'échantillon.

Graphique 13 : Distribution du type de prêt dont les actes ont été signés.

Données : 1.254 contrats de crédits signés en 2019-2020.

9. Âge des personnes du ménage bénéficiaire

Le Tableau 15 expose l'âge du ou des emprunteurs lorsqu'ils sont deux. Plus de la moitié (55,5%) des contrats de crédits sont signés par deux demandeurs. En moyenne, l'âge de l'« emprunteur 1 » est toujours supérieur à l'âge de l'« emprunteur 2 ». L'écart varie entre 0,9 année pour l'EL de La Louvière, au minimum, et 4 années pour l'EL de Sambreville, au maximum. Les écarts types sont relativement similaires entre les « emprunteurs 1 » et « emprunteurs 2 » ainsi qu'entre les EL, ce qui tend à démontrer que la dispersion des âges est proche et que les dates de naissance ont été enregistrées correctement ou, tout du moins, de manière homogène.

Les entités locales attirent donc des personnes âgées de 45 à 55 ans. Ce résultat tend à montrer qu'elles touchent un public, déjà propriétaire ou en passe de terminer le remboursement du crédit hypothécaire et qui a des difficultés à soutenir financièrement la rénovation de son logement vieillissant²⁵. L'EL de Marche-en-Famenne est celle qui accompagne les ménages les plus âgés (52,8 ans pour le demandeur 1 et 50,2 ans pour le demandeur 2). Les six autres institutions présentent des résultats assez homogènes.

²⁵ Voir Annexe 5 pour la distribution de l'âge du logement.

Tableau 15 : Âge des emprunteurs d'un prêt à tempérament.

Entité Locale	Statistiques sur l'âge des emprunteurs	Âge de l'emprunteur 1	Âge de l'emprunteur 2
Charleroi	Fréquence	205	107
	Écart type	12,1	12,8
	Moyenne	47,8	45,1
La Louvière	Fréquence	131	67
	Écart type	13,8	13,8
	Moyenne	50,2	49,3
Libramont	Fréquence	241	133
	Écart type	14,1	15,1
	Moyenne	49,6	46,6
Liège	Fréquence	257	132
	Écart type	13,1	14
	Moyenne	47,1	45,9
Marche-en-Famenne	Fréquence	139	81
	Écart type	13,9	14,7
	Moyenne	52,8	50,2
Sambreville	Fréquence	70	42
	Écart type	14,5	16,5
	Moyenne	48,8	44,8
Soignies	Fréquence	246	154
	Écart type	13,9	13,6
	Moyenne	48	45
Total EL	Fréquence	1289	716
	Écart type	13,6	14,2
	Moyenne	48,9	46,5
Total guichets SWCS	Fréquence	4563	4563
	Écart type	13,7	13,6
	Moyenne	46,3	44,2

Données : 1.289 contrats de crédits signés et 4.263 contrats de crédits signés.

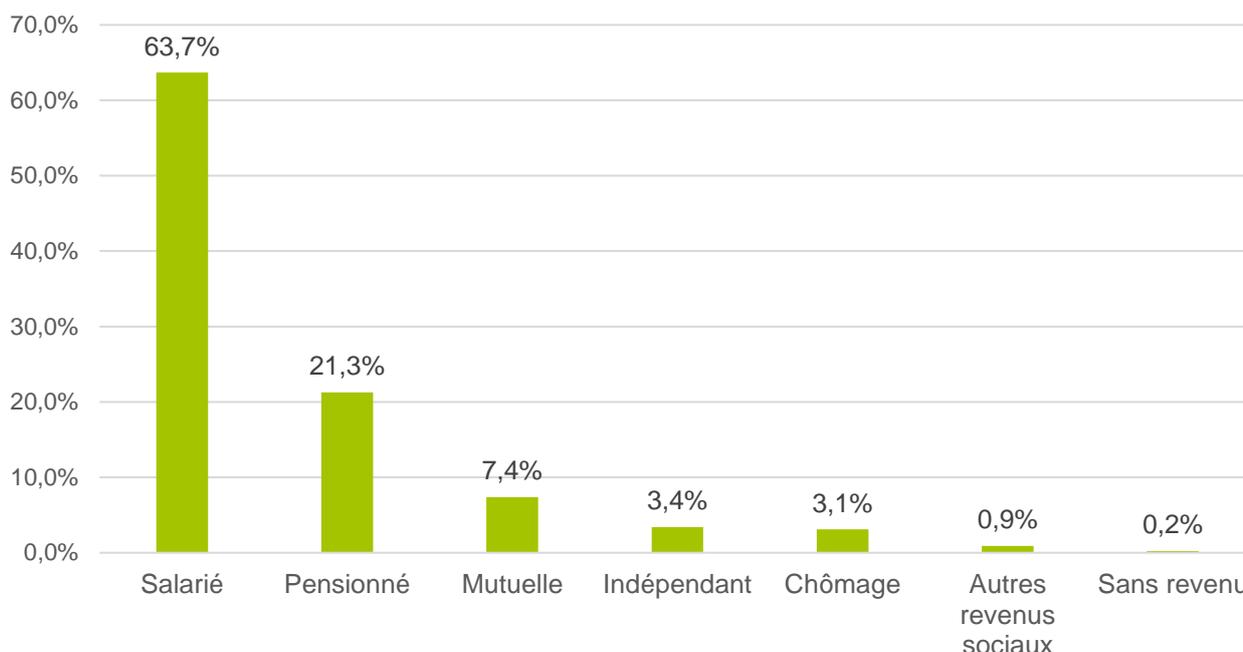
Sources : CEHD et SWCS.

Pour l'ensemble des PAT signés par les guichets sur la période 2019-2020, l'âge moyen de l'emprunteur 1 est de 46,3 ans et celui de l'emprunteur 2 est de 44,6 ans. Les emprunteurs qui se dirigent vers les EL sont donc plus âgés de 2 ans et demi que l'ensemble des personnes qui souscrivent à un PAT au sein des guichets. Cette différence n'est pas hautement significative ; elle signale timidement que les entités locales ciblent un public plus âgé qui serait plus fragile et nécessiterait d'un accompagnement social ou technique plus important.

10. Sources de revenus des ménages bénéficiaires

On constate dans le Graphique 14 que près de deux tiers des demandeurs (63,7 %) sont salariés, un cinquième (21,3 %) sont pensionnés, moins d'un dixième (7,4 %) bénéficient de revenus provenant de leur mutuelle d'assurance maladie ; Des parts marginales concernent les indépendants (3,4 %) et les autres revenus de remplacement (indemnité chômage pour 3,1 % ou autres pour 0,9 %). Seulement 0,2 % sont sans revenus.

Graphique 14 : Principales sources de revenu des ménages bénéficiaires.



Données : Renseignement pour le demandeur 1 de 1 288 contrats de crédits signés.

Le Tableau 16 met en avant des disparités. L'EL de Libramont compte le moins de salariés (58,0 %), mais également le plus de pensionnés (27,9 %). L'EL de Marche-en-Famenne a également une forte proportion d'emprunteurs retraités (29,1 %). Cela semble correspondre avec les moyennes d'âge élevées mises en avant dans le Tableau 15.

L'EL de Soignies est celle qui accompagne le plus de salariés avec un taux de 69,9 %. C'est un résultat plus important que les six autres institutions.

Les EL de Liège et Libramont recensent les parts d'indépendants les plus élevées (respectivement 5,1 % et 5,0 %).

L'EL de Charleroi recense une part de demandeurs au chômage (6,9 %) deux fois plus élevé que la moyenne. À l'inverse, cette population est inférieure à 1,0 % pour l'EL de La Louvière.

Avec une part cumulée de salariés et pensionnés inférieure à 80,0 %, l'EL de Charleroi semble avoir des bénéficiaires parmi les ménages les plus précaires. Cependant, ce constat ne reflète pas forcément la volonté des EL puisqu'il dépend également du bassin de population dans lequel évolue chaque institution. Pour rappel, l'objectif initial assigné à chaque entité locale par la politique du FRCE en 2005 était d'ailleurs en relation avec la part de public fragilisé au sein leur commune de desserte (voir infra pour l'analyse du ciblage).

Tableau 16 : Les principales sources de revenus des emprunteurs.

Principales sources de revenus	Charleroi	La Louvière	Libramont	Liège	Marche-en-Famenne	Sambreville	Soignies
Salarié	64,2%	60,8%	57,9%	63,8%	63,1%	65,7%	69,9%
Pensionné	14,7%	22,3%	27,9%	16,7%	29,1%	21,4%	19,9%
Mutuelle	10,3%	12,3%	6,7%	7,8%	3,5%	5,7%	5,3%
Indépendant	2,5%	0,8%	5,0%	5,1%	2,8%	4,3%	2,4%
Chômage	6,9%	0,8%	1,3%	5,4%	1,4%	1,4%	2,0%
Autres revenus sociaux	1,5%	3,1%	0,8%	0,4%	0,0%	1,4%	0,4%
Sans revenu	0,0%	0,0%	0,4%	0,8%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Données : Renseignement pour le demandeur 1 de 1.289 contrats de crédits signés.

11. Les revenus des emprunteurs (bruts et par catégorie)

Les revenus des emprunteurs sont répartis au sein de quatre catégories dont nous rappelons le détail en Annexe 6. Il a été expliqué précédemment que le public cible des EL est composé principalement par les catégories C1 et C2 de revenus.

Même si globalement la moitié des emprunteurs (52,1 %) ont de revenus faibles (C1 ou C2), il existe des disparités – difficilement explicables – entre les entités locales (Graphique 15). Les deux premières catégories de revenus représentent 60,0 % des emprunteurs pour l'EL de Charleroi contre 40,0 % pour l'EL de Sambreville. À Soignies, la catégorie 1 enregistre la plus faible représentation avec une part de 22,0 %. En revanche, elle enregistre également la plus forte représentation de catégorie 2 avec une part de 24,0 %.

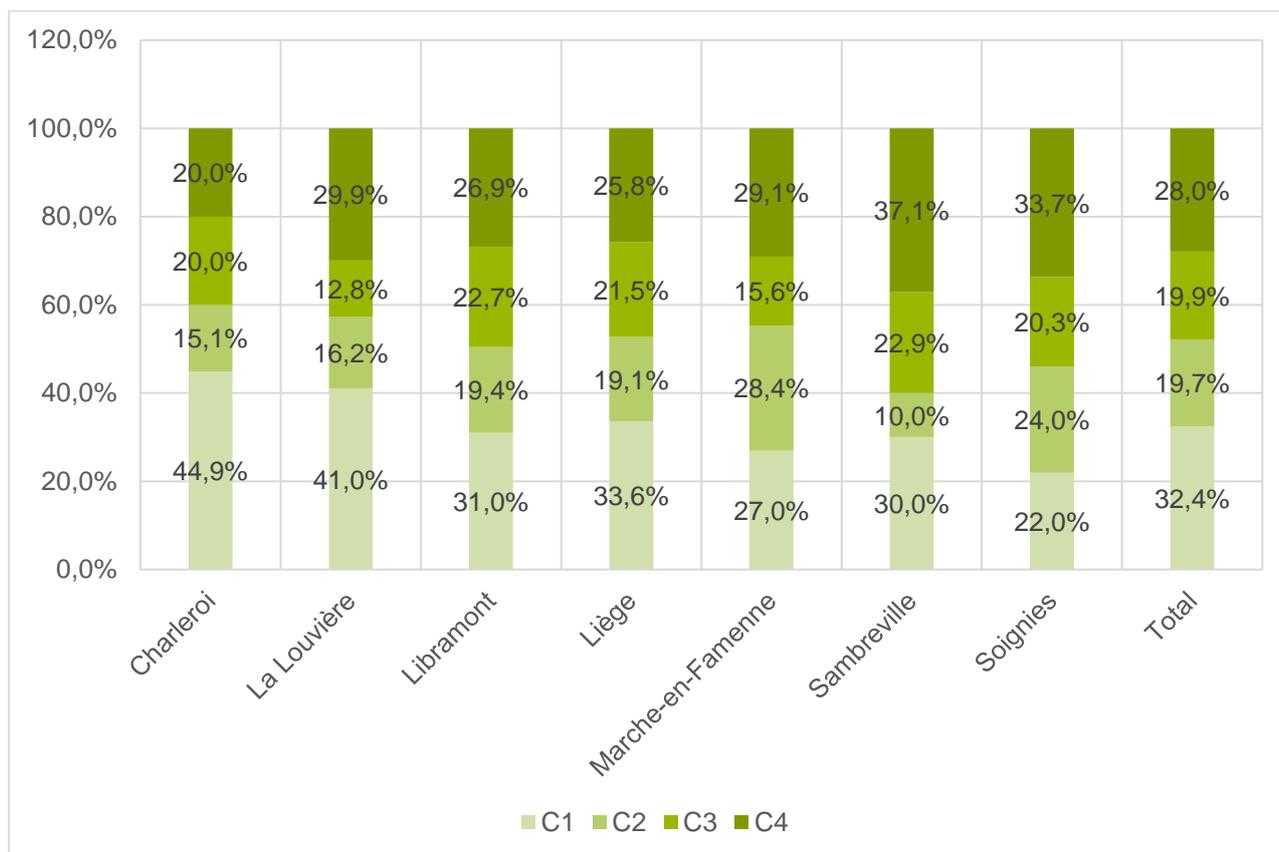
Dans l'ensemble et pour chaque entité locale prise individuellement, les catégories 2 et 3 sont les moins représentées. La catégorie 2 varie entre 10,0 % à Sambreville et 28,4 % à Marche-en-Famenne. La catégorie 3 varie entre 12,8 % à La Louvière et 22,9 % à Sambreville.

Pour Sambreville et Soignies, la catégorie 4 est celle qui enregistre la part la plus importante (respectivement 37,1 % et 33,7 %).

En revanche, la catégorie 4 (au minimum un cinquième des bénéficiaires) arrive tout de même en deuxième position dans l'ensemble des entités locales. Il faut donc constater une certaine polarisation des publics bénéficiaires entre les catégories 1 et la catégorie 4 dont le plafond de revenus est plus élevé.

Ce constat apparaît surprenant au regard des objectifs fixés à cette politique publique. Il ne semble pas dépendre que des caractéristiques locales. À l'exception de l'EL de Charleroi, le constat est comparable entre les différentes entités.

En conclusion, la performance globale du secteur des entités locales par rapport à certains indicateurs cache en réalité des situations très contrastées d'une entité locale à l'autre sans qu'il ne soit possible de dégager un véritable facteur lié au contexte de la demande locale. Des entités locales enregistrent de bonnes performances de production, mais elles peuvent plus difficilement rencontrer les objectifs de ciblage en termes de revenus ou de recrutement via le CPAS (s'appuyant plus sur l'assignation). La situation inverse s'observe également.

Graphique 15 : Les revenus des emprunteurs par catégorie.

Données : 1.277 contrats de crédits signés.

Le revenu annuel moyen des ménages ayant souscrit un emprunt auprès de la SWCS est de 38.291 €²⁶. Le constat exposé dans l'analyse du Graphique 15 se retrouve logiquement dans le Tableau 17. Les EL de Soignies et Sambreville accompagnent les ménages aux revenus les plus élevés (respectivement 42.337 € et 40.324 €). Les ménages aux revenus les plus faibles sont accompagnés par les EL de Charleroi et de La Louvière (respectivement 33.229 € et 36.198 €).

L'écart type moyen autour de la moyenne est toutefois très important (19.879 €). Cela signifie que le revenu moyen n'est pas très représentatif, car la distribution des publics cibles se polarise entre les catégories de revenus les plus basses (C1) et les plus élevées (C4).

L'écart moyen entre l'EL de Charleroi et l'EL de Soignies est d'un peu plus de 9 000 €, ce qui est relativement important. Cela semble respecter le niveau de richesse des bassins dans lesquelles s'insèrent les EL. Cependant, la typologie socio-économique des bassins de populations n'est pas un argument en soi pour expliquer ce résultat, car l'un des principaux objectifs des EL est d'obtenir des emprunts pour les catégories de revenus les plus bas. Or, celles-ci sont en effectifs suffisants dans tous les bassins.

²⁶ Ces résultats proviennent de la base de données DH2 de la SWCS. En effet, il a été remarqué après contrôle que les revenus mensuels qui sont renseignés dans le fichier PEEL diffèrent des revenus annuels renseignés dans DH2. Il a donc été décidé d'utiliser les données annuelles renseignées par la SWCS. De plus, ce montant n'est pas directement comparable avec les seuils de catégories de revenus (C1 à C4) puisqu'il est tenu compte, dans ce dernier cas, des dégrèvements pour enfants à charge.

Deux entités locales présentent un ciblage plus éloigné des bénéficiaires avec des revenus précaires : l'EL de Sambreville et l'EL de Soignies. Il est possible que certaines EL soient amenées à accepter la prise en charge de dossiers « moins compliqués » afin de bénéficier de la production suffisante à leurs activités. Pour rappel, le nouveau mode de financement introduit en 2019 prévoit une part fixe et une part variable du financement en fonction de la production. À la suite de cette évaluation, il pourrait, par exemple, y avoir une réflexion sur la nécessité de moduler davantage la part variable du financement en tenant compte des caractéristiques socio-économiques des ménages qui ont souscrit un prêt à tempérament.

Tableau 17 : Revenus annuels moyens des ménages ayant souscrit à un crédit social auprès de la SWCS.

Entité Locale	Fréquence	Écart type	Moyenne
Charleroi	177	18.263	33.229 €
La Louvière	127	21.851	36.198 €
Libramont	233	18.764	38.314 €
Liège	187	19.871	37.736 €
Marche-en-Famenne	133	18.048	39.637 €
Sambreville	70	21.247	40.324 €
Soignies	232	20.804	42.337 €
Total EL	1159	19.879	38.291 €
Total Guichets SWCS	4563	19.436	38.505 €

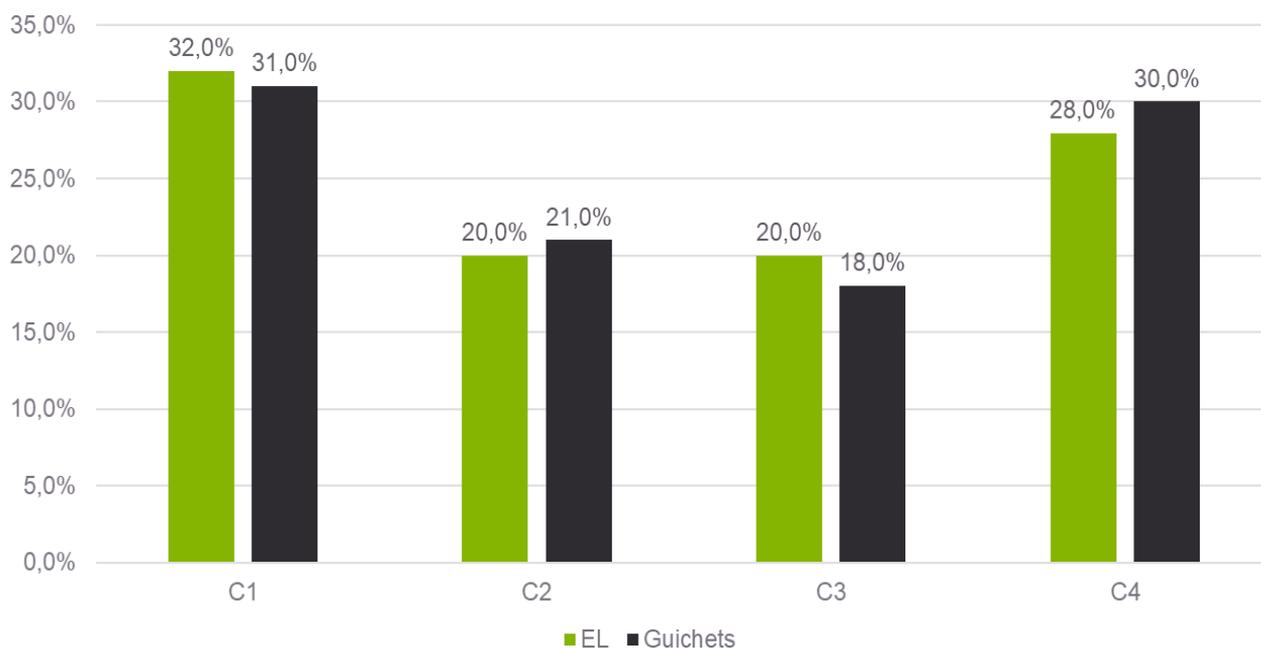
Données : SWCS.

Calcul : CEHD.

Dans l'ensemble, le ciblage des publics bénéficiaires en fonction des catégories de revenus des entités locales ne se différencie pas du ciblage opéré par les structures ordinaires que sont les guichets du crédit social de la SWCS (Graphique 16). En effet, les catégories C1 ont représenté 32,0 % pour les EL contre 31,0 % pour les guichets. Plus globalement, les deux catégories les plus basses représentent 52,0 % des contrats de crédits signés pour les deux types de structures. La différence la plus importante – mais non significative – provient du fait que les guichets octroient des crédits à un ménage dont les revenus correspondent à la catégorie 4 dans 30,0 % des cas contre 28,0 % pour les EL.

Au regard des objectifs assignés par le Gouvernement wallon aux entités locales, ce résultat interroge puisque l'EL existe en tant que structure distincte ayant pour objectif de cibler un public composé *a priori* des plus fragiles et précaires. Or, il apparaît que les entités locales n'atteignent pas significativement un public différent des guichets sociaux, qui ont certes également des critères sociaux à respecter. Les entités locales – en tant que structures distinctes des guichets – ont pourtant pour vocation de viser le public social le plus fragile ayant besoin d'une autre approche.

Graphique 16 : Répartition des emprunteurs en fonction de leur catégorie de revenu des EL et des guichets sociaux.



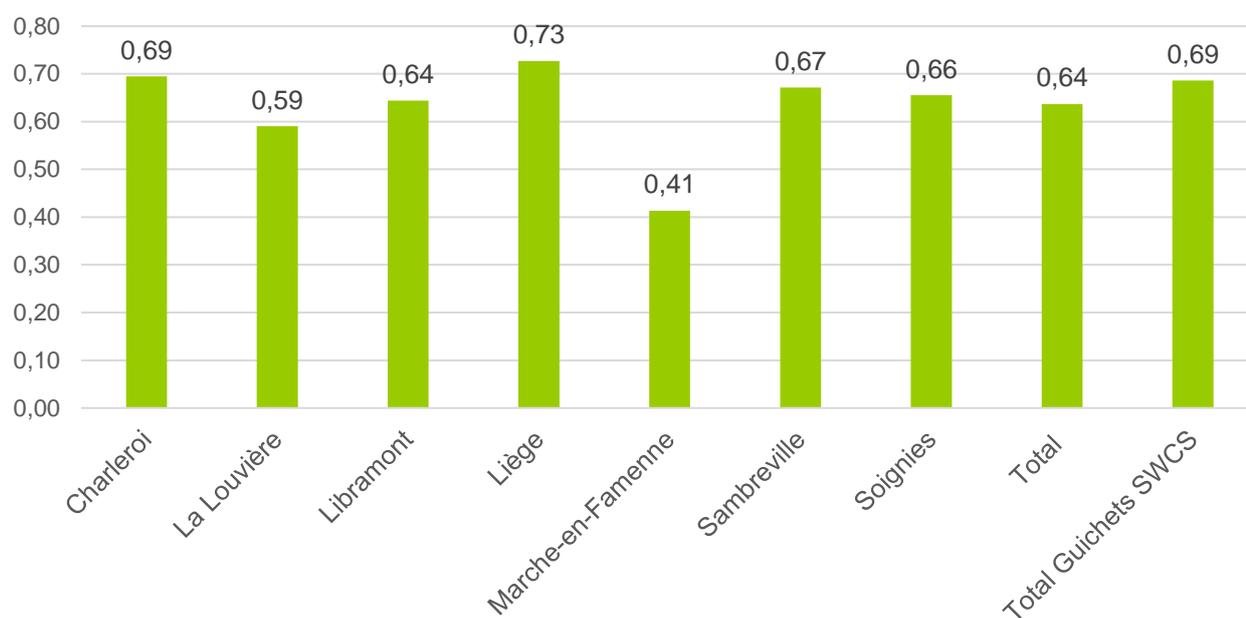
Données : 1.277 contrats de crédits signés par les EL et 4 487 prêts à tempérament signés par les guichets.

Sources : CEHD et SWCS.

Pour rappel, les revenus annuels (voir Tableau 17) ne sont pas directement comparables avec les revenus en catégories (voir Graphique 16). En effet, ces dernières sont établies en fonction des revenus et du nombre d'enfants à charge. Un dégrèvement de 5.000 EUR du revenu imposable déclaré par enfant à charge est pratiqué pour rattacher le ménage à une catégorie.

Le nombre d'enfants à charge est en moyenne de 0,64 pour les EL et de 0,69 pour les guichets de la SWCS (Graphique 17). Il n'existe pas de différences significatives entre les EL et les guichets dans le ciblage de la composition des ménages.

En revanche, il existe des différences entre les EL. Les ménages qui ont signé un dossier de crédit avec l'EL de Marche-en-Famenne ont en moyenne 0,41 enfant contre 0,73 pour l'EL de Liège. C'est presque le double.

Graphique 17. Nombre d'enfants à charges.

Données : SWCS.

Calcul : CEHD.

La prise en compte des enfants à charge fait diminuer le revenu annuel moyen des ménages d'environ 3.000 € pour les EL et les guichets SWCS (Tableau 18). Cela ne modifie pas l'ordre des entités locales excepté pour l'EL de Marche-en-Famenne qui échange sa position avec l'EL de Sambreville pour quelques centaines d'euros.

Tableau 18. Revenus annuels moyens avec enfants à charges des ménages ayant souscrit à un crédit social auprès de la SWCS.

Entité Locale	Fréquence	Ecart Type	Revenu moyen avec enfants à charges
Charleroi	177	17.770	29.726 €
La Louvière	127	21.221	33.245 €
Libramont	233	18.191	35.031 €
Liège	187	19.590	34.099 €
Marche-en-Famenne	133	17.594	37.532 €
Sambreville	70	20.552	36.967 €
Soignies	232	20.135	39.040 €
Total	1159	19.370	35.081 €
Total Guichets SWCS	4563	18.929	35.043 €

Données: SWCS

Calcul : CEHD.

Dans le cadre de cette évaluation, un autre indicateur est utilisé pour mesurer le ciblage qui, pour rappel, n'a pas été défini précisément par le Gouvernement wallon. Il appartient donc aux évaluateurs de faire le choix de différents angles pour mesurer cet objectif.

L'objectif initial assigné à la politique de réduction des coûts de l'énergie et des entités locales, entre 2005 et la régionalisation – était d'avoir un **pourcentage de bénéficiaires équivalent à celui des bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM)** dans la commune de desserte de l'entité locale.

Dans le cadre de cette évaluation et même si cet objectif n'est plus formellement imposé, l'objectif de couverture proportionnellement aux « BIM » conserve sa pertinence dans une démarche d'évaluation indépendante afin d'observer ce qui en résulterait aujourd'hui s'il était retenu de nouveau.

En outre, cet indicateur est communément admis par tous les instituts publics officiels de statistiques et d'évaluation en Belgique ainsi que les administrations pour objectiver la notion de ménages les plus fragiles. Ainsi, l'Institut wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS) le retient comme un indicateur officiel de Walstat et différents observatoires. L'IWEPS le définit comme suit : « *un bénéficiaire de l'intervention majorée (BIM) est une personne qui bénéficie d'un remboursement plus élevé pour ses soins de santé, principalement en raison d'une situation de précarité. En plus de la réduction des frais de soins de santé, les bénéficiaires de l'intervention majorée peuvent prétendre à d'autres avantages, notamment des réductions dans les transports en commun et des tarifs sociaux pour l'énergie. **Le fait d'être bénéficiaire du BIM indique donc généralement une situation précaire. Cet indicateur est disponible par groupe d'âge et par sexe. C'est un des seuls indicateurs de pauvreté qui est disponible aussi pour les mineurs.** Les enfants à charge d'un bénéficiaire de l'intervention majorée le sont aussi »²⁷. Dans le monde de la recherche académique, l'indicateur est donc très communément utilisé même s'il a des limites comme tout indicateur. Ainsi, le nombre de BIM par type d'occupation du logement (location ou propriété occupante) n'est pas une donnée disponible. Il n'y a pas de recensement de ces caractéristiques. Il est donc probable que les bénéficiaires de l'intervention majorée soient plus fréquents chez les locataires alors que le prêt à tempérament s'adresse principalement aux propriétaires. Les prêts à tempérament, unique outil restant pour les entités locales, sont presque totalement souscrits par les propriétaires (voir ci-avant). Au-delà de cette limite, il n'en demeure pas moins que le public cible assigné aux entités locales est celui des ménages fragilisés. Plutôt que d'être tenté de remettre en cause la définition de cette catégorisation largement admise scientifiquement et politiquement, il y a peut-être lieu de s'interroger sur les moyens éventuellement manquants aux entités locales pour atteindre cette cible (soit les locataires BIM). Selon l'adage bien connu, « *casser le thermomètre ne fait pas baisser la fièvre* ».*

Concrètement, le calcul de la part de bénéficiaires BIM au sein du public touché par les entités locales est réalisé par une approximation avantageuse. Les dossiers de crédits (en préinscription et contrats signés) ne recueillent pas l'information sur la caractéristique de bénéficiaire de l'intervention majorée dans le chef de l'emprunteur. Ce n'est, en effet, pas une condition d'octroi du crédit ou de majoration des paramètres de ce dernier.

Pour estimer le pourcentage de BIM dans la production des entités locales, il a été approximé en tenant compte de la catégorie de revenus et la source de ceux-ci.

²⁷ IWEPS, Walstat 2020, sur www.walstatiweeps.be, page consultée en juin 2021.

Premièrement, le seuil de revenus pour bénéficier de l'intervention majorée est très proche des seuils de catégories de revenus applicables aux prêts à tempérament. Ainsi, pour obtenir l'intervention majorée, les revenus bruts annuels actuels du ménage ne doivent pas dépasser le plafond de 19.957,16 €, augmenté de 3.694,61 EUR par personne composant le ménage. Pour les prêts à taux zéro, la catégorie de revenu C1 correspond au plafond maximum de 23.000 €, majorés de 5.000 € par personne à charge.

D'autre part, les bénéficiaires de l'intervention majorée sont ceux qui reçoivent le revenu d'intégration sociale ou une aide équivalente (CPAS), la garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) pour les pensionnés, les revenus remplacements pour incapacité physique ou mentale et l'indemnité de chômage longue durée²⁸. Pour approximer cette condition, outre le plafond C1, il est tenu compte des catégories de revenus que sont le RIS/CPAS, pension, allocation maladie-invalidité.

En regroupant ces deux critères, cela conduit à une surestimation des BIM au sein des bénéficiaires des prêts à tempérament des entités locales. Ce choix méthodologique est donc à l'avantage des entités locales évaluées.

Pour le calcul de cet indicateur, il y a également un choix d'échelle territoriale. En effet, le territoire des EL, au fil du temps, ne s'est pas limité à une seule commune. Il a été montré plus haut dans ce rapport que leur territoire effectif d'intervention était circonscrit à celui de l'arrondissement administratif. Il a donc été choisi de mesurer l'objectif de ciblage de BIM par rapport à l'arrondissement et à la commune du siège social de l'entité locale.

Le taux total de BIM²⁹ au sein de bénéficiaires de prêt à taux zéro pour 2019-2020 est de 16,5% (Tableau 19). Ce taux oscille entre 24% pour l'entité locale de La Louvière et de 11% pour celle de Soignies. Le taux de BIM dans chacun des arrondissements où se situent les entités locales évolue entre 27,8% pour Charleroi et 17,5% pour Namur. Toutes les entités locales affichent une part inférieure de BIM dans leurs bénéficiaires par rapport à leur arrondissement d'appartenance. Une seule exception concerne l'entité locale de La Louvière. En réalité, l'arrondissement de Soignies a été scindé, mais les statistiques de bénéficiaires de l'Agence intermutualiste sont toujours organisées sur la base des anciens arrondissements (incluant l'ancien arrondissement de Soignies).

Lorsque la comparaison porte sur le taux BIM pour la commune du siège social de l'entité locale, l'écart entre l'objectif cible et l'objectif réalisé est encore plus important. Il n'est jamais atteint dans l'ensemble et pour chacune des entités locales individuellement. Les écarts négatifs sont les plus importants pour Liège (- 21 points de pourcentage) et Charleroi (-10 points de pourcentage). Les entités locales de La Louvière et de Libramont ont un taux de bénéficiaire BIM qui se rapproche le plus du taux BIM dans l'ensemble de la population de la commune du siège social (- 3 points de pourcentage).

Pour conclure, à travers les différentes approches de mesure du ciblage de ménages les plus fragiles, il ressort que les bénéficiaires des prêts à tempérament ne visent pas une part significativement distincte des ménages les plus fragiles.

²⁸ Certaines sources de revenus déclenchent automatiquement l'intervention majorée, pour d'autres il est nécessaire d'introduire la demande à condition de respecter les plafonds de revenus.

²⁹ Source : Agence intermutualiste, Atlas 2018.

De ce point, cet éloignement par rapport au public cible spécifique doit aussi être mis en relation avec la disparation de l'instrument du tiers-investisseur et également les objectifs de production qui ont été assignés aux entités locales pour recevoir suffisamment de financement. Pour rappel, la réforme de 2018 a pourtant tenté de tempérer ce dernier élément en assurant une partie fixe et une partie du financement variable des entités locales. En deux ans d'expérience pilote, le changement ne semble pas s'être traduit encore dans les pratiques.

Tableau 19 : Part estimée de bénéficiaires BIM

	Charleroi	Libramont	Liège	Marche-en-Famenne	Sambreville	Soignies	La Louvière	Total EL
C1 - BIM (estimé)	23,4%	14,9%	14,5%	15,3%	15,7%	11,4%	24,2%	16,5%
C1 - non BIM (estimé)	21,5%	16,1%	16,7%	11,1%	14,3%	10,6%	12,1%	15,0%
C2	15,1%	19,4%	17,8%	27,8%	10,0%	24,0%	14,4%	19,2%
C3	20,0%	22,7%	19,9%	15,3%	22,9%	20,3%	11,4%	19,3%
C4	20,0%	26,9%	23,9%	28,5%	37,1%	33,7%	26,5%	27,1%
Indéterminé	0,0%	0,0%	7,2%	2,1%	0,0%	0,0%	11,4%	2,9%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

<i>Arrondissement</i>	<i>Charleroi</i>	<i>Neufchâteau</i>	<i>Liège</i>	<i>Marche-en-Famenne</i>	<i>Namur</i>	<i>Soignies</i>	
Taux de BIM	27,8%	19,5%	27,3%	19,7%	17,5%	20,9%	
Écart EL-Taux BIM	-4,4%	-4,6%	-12,8%	-4,4%	-1,8%	-9,5%	3,3%

<i>Commune centre de EL</i>	<i>Charleroi</i>	<i>Libramont-Chevigny</i>	<i>Liège</i>	<i>Marche-En-Famenne</i>	<i>Sambreville</i>	<i>Soignies</i>	<i>La Louvière</i>
Taux de BIM	33,7%	18,2%	35,8%	21,1%	22,7%	17,3%	27,9%
Écart EL-Taux de BIM	-10,29%	-3,32%	-21,31%	-5,82%	-6,99%	-5,92%	-3,66%

Sources : Agence intermutualiste et CEHD

Partie 4. Analyse qualitative de l'organisation des activités des entités locales durant les périodes de confinement liées au covid-19

Le cahier des charges initiales de cette mission d'évaluation ne pouvait pas anticiper la pandémie du Covid-19 à partir de mars 2020 et ses conséquences pour l'organisation générale de tous les services publics ayant une action proche du public. Les entités locales ont été concernées. L'approche développée dans cette évaluation a donc été révisée pour tenir compte de cet événement imprévu et tenir compte de ses conséquences dans l'appréciation des résultats obtenus par les entités locales. En concertation avec les entités locales et la SWCS, le déroulement de l'évaluation a donc été modifié.

Le protocole d'évaluation prévoyait de tenir des différents types d'organisation des entités locales pour expliquer les éventuelles différences quant aux résultats obtenus sur les indicateurs. L'analyse est donc centrée sur l'organisation déployée réellement et extraordinaire durant la période 2019-2020.

Concrètement, cette partie du rapport présente et analyse l'impact du fonctionnement des EL durant la première (du 13 mars au 4 mai 2020) et la deuxième période (du 13 octobre à la fin de l'année 2020) de confinement dues au covid-19. Chaque entité locale possède son mode de fonctionnement institutionnel, et ce mode de fonctionnement a pu influencer sur la manière donc chaque établissement a fait face à la crise sanitaire.

Afin de récolter les informations nécessaires, chaque entité locale a été invitée de répondre à un questionnaire qui se trouve en Annexe 7.

1. Quantité disponible d'équivalents temps plein

La première partie de ce rapport a souligné le fait que les entités locales sont structurées de différentes manières et l'évolution de leurs rapports avec la tutelle. Le Tableau 20 montre que le volume d'équivalent temps plein (ETP) dédié aux activités des entités locales varie entre 0,7 pour l'EL de Sambreville jusqu'à 2,75 pour l'EL de Liège. La moyenne est de 1,48 ETP par entité locale.

Le volume de contrats de crédits signés par équivalent temps plein (ETP) varie entre 124,3 selon les données de la SWCS relatives aux signatures et 127,1 selon les données recueillies par le dispositif propre de collecte de données auprès des entités locales (appelé « PEEL»). Pour rappel, il existe des différences non négligeables entre les données SWCS et les données recueillies auprès des entités locales en ce qui concerne les crédits octroyés. Les données provenant de la SWCS ont été exclusivement retenues pour le calcul des indicateurs ci-dessous. Celles-ci sont en effet plus fiables que celles encodées localement.

L'EL de Libramont obtient le volume de signatures par ETP le plus élevé avec un ratio de 169,3. L'EL de Marche-en-Famenne est seconde avec un ratio de 154,0. Les entités locales de La Louvière et Charleroi ont des résultats relativement proches (respectivement 138,0 et 136,4). L'EL de Liège clôt le classement avec un ratio de 83,6 malgré le volume d'ETP le plus élevé sur la période écoulée³⁰.

³⁰ Cette entité locale a signalé qu'elle recevait différentes sources de financement et qu'il lui était difficile de départager les ETP exclusivement attachés au cours de l'année au traitement des dossiers de prêt à tempérament.

Selon le Tableau 20, il ne semble pas exister de corrélation significative entre le volume d'ETP et le volume de contrats de crédits signés par ETP. Cela signifie que la productivité de chaque employé ne progresse pas avec la taille de l'équipe à laquelle il appartient. Il semblerait même que ce soit l'inverse. Des données sur une période plus longue sont nécessaires pour l'affirmer, car les deux années qui étaient concernées par l'évaluation ont été marquées par de nombreux événements pouvant engendrer des désorganisations (qui peuvent être plus ou moins diversement assimilées sur le court terme) au sein des organismes et ne reflétant pas les performances passées. Néanmoins, il s'agit d'un point d'attention à observer pour les années à venir.

Tableau 20 : Volume de contrats de crédit signés par équivalent temps plein.

Entité Locale	Volume d'ETP	Volume de signature (PEEL)	Volume de signature (SWCS)	Signature/ETP	Signature (SWCS)/ETP
Charleroi	1,40	205	191	146,4	136,4
La Louvière	1,00	132	138	132,0	138,0
Libramont	1,50	242	254	161,3	169,3
Liège	2,75	276	230	100,4	83,6
Marche-en-Famenne	1,00	144	154	144,0	154,0
Sambreville	0,70	70	74	100,0	105,7
Soignies	2,00	246	245	123,0	122,5
Total	10,35	1.315	1.286	127,1	124,3

Données : 1 315 dossiers de crédits signés recensés dans les PEEL et 1 286 dossiers signés recensés par la SWCS.

Sources : CEHD et SWCS.

Le Tableau 21 permet d'analyser l'évolution du volume contrats de crédits signés entre 2019 et 2020 au regard du volume d'ETP par entité locale. À partir des données de la SWCS, une décroissance de 37,8 % du volume de contrats signés s'observe entre les deux années. Une nouvelle fois, ce résultat ne semble pas associé avec le volume d'ETP. L'EL de Soignies est la seule institution qui a vu son volume augmenter (+5,9 %). L'EL de Sambreville est celle qui a constaté la plus forte baisse (-57,7 %) et elle affiche également le volume d'équivalent temps plein le plus faible. Cependant, l'EL de Liège obtient un résultat très proche (-52,6 %) avec le volume d'équivalent temps plein le plus élevé.

Tableau 21 : Évolution du volume de contrats de crédits signés entre 2019 et 2020.

Entité Locale	Quantité d'équivalents temps plein	Volume de signature en 2019	Volume de signature en 2020	Croissance du volume de signature entre 2019 et 2020
Charleroi	1,40	125	66	-47,2%
La Louvière	1,00	92	46	-50,0%
Libramont	1,50	154	100	-35,1%
Liège	2,75	156	74	-52,6%
Marche-en-Famenne	1,00	95	59	-37,9%
Sambreville	0,70	52	22	-57,7%
Soignies	2,00	119	126	5,9%
Total	10,35	793	493	-37,8%

Données : 1 286 dossiers signés recensés par la SWCS.

Sources : CEHD et SWCS.

2. Rythme de travail durant l'année 2020

Pour rappel, le volume d'équivalents temps plein global ne semble pas avoir eu d'influence sur le volume de contrats signés et son évolution entre 2019 et 2020. Pour apprécier plus précisément ce résultat, le mode de fonctionnement de chaque EL pendant l'année doit être pris en compte. Le Tableau 22 propose une répartition des ETP à l'année parmi cinq modalités de fonctionnement : « Télétravail à plus de 50 % », « Télétravail à moins de 50 % », « Mixte (50/50) télétravail et présentiel », « Présentiel uniquement » et « Inactivité (chômage ou congés) ».

Les EL de Soignies, Charleroi et La Louvière ont la part de présentiel la plus importante des entités locales. Ce sont également celles pour lesquelles ce mode de fonctionnement a été le plus utilisé parmi les différents modes proposés. Lorsque l'on met en perspective ce constat avec le résultat des entités locales en 2020, on constate que ce mode de fonctionnement ne semble pas corrélé avec de meilleurs résultats, à l'exception de l'EL de Soignies. L'une des explications possibles est liée à l'indisponibilité plus faible des personnels des EL de Charleroi et La Louvière au cours de ces périodes (respectivement 17,9 % et 8,3 %). L'analyse du détail des réponses présentées en Annexe 8 montre que Charleroi a connu une très faible disponibilité pendant les mois de mars et avril avec seulement 0,4 ETP en télétravail à 100 %. Ceci peut expliquer la différence de résultat avec l'EL de Soignies.

Les EL de Libramont et Marche-en-Famenne ont connu une diminution sensiblement identique de leur volume de signatures. Elles n'ont pourtant pas privilégié le même mode de fonctionnement l'une et l'autre. Libramont a opté pour le télétravail (58,3 % à moins de 50% et 16,7 % à plus de 50%) en y ajoutant 25,0 % de présentiel tandis que l'EL de Marche-en-Famenne a privilégié un fort taux de télétravail pour un peu moins de présentiel. L'EL de Liège qui a instauré un fort taux de télétravail et un peu moins de présentsiels que Marche-en-Famenne, a connu une plus forte décroissance de son volume de signature.

Tableau 22 : Répartition des ETP en fonction du mode d'activité au cours de l'année.

Entité Locale	Télétravail à plus de 50%	Télétravail à moins de 50%	Mixte (50/50) télétravail et présentiel	Présentiel uniquement	Inactivité (chômage ou congés)
Charleroi	4,8%	2,4%	22,6%	52,4%	17,9%
La Louvière	25,0%	0,0%	25,0%	41,7%	8,3%
Libramont	16,7%	58,3%	0,0%	25,0%	0,0%
Liège	75,0%	0,0%	8,3%	16,7%	0,0%
Marche-en-Famenne	58,3%	0,0%	25,0%	16,7%	0,0%
Sambreville	33,3%	0,0%	35,7%	20,8%	8,3%
Soignies	25,0%	16,7%	0,0%	58,3%	0,0%

Données : Réponses au questionnaire du CEHD.

3. Régime d'ouverture durant le confinement

Les bureaux de l'EL de Soignies ont toujours été accessibles au public que ce soit avec ou sans rendez-vous (Tableau 23) ainsi que l'EL de Marche-en-Famenne (avec une dose d'accessibilité sur rendez-vous plus importante) ou l'EL de Liège (avec 100 % d'accessibilité sur rendez-vous). Pourtant les résultats obtenus par les trois institutions sont bien différents.

Les EL de Sambreville et de Liège sont celles qui semblent le plus avoir pâti de la crise sanitaire et ce sont également les seules qui n'ont jamais ouvert le bureau hors prise de rendez-vous en période de confinement.

A la lecture conjointe du Tableau 21 et du Tableau 21, les EL de Liège et Marche-en-Famenne ont adopté un mode de fonctionnement relativement proche en 2020 pour une décroissance du nombre de signatures bien plus importante pour la première (- 57,7 %) que pour la seconde (-37,9 %). Il est donc difficile d'imputer la réorganisation de la période de confinement pour expliquer de manière univoque la diminution importante du nombre de signatures de certaines EL.

Tableau 23 : Description de la situation en période de confinement.

Détails de la situation en période de confinement	Bureaux ouverts	Bureaux fermés au public	Accessible uniquement sur rendez-vous	Déplacement sur place uniquement	Autres
Charleroi	16,67%	50,00%	33,33%	0,00%	0,00%
La Louvière	16,67%	25,00%	58,33%	0,00%	0,00%
Libramont	25,00%	25,00%	50,00%	0,00%	0,00%
Liège	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%
Marche-en-Famenne	16,67%	0,00%	83,33%	0,00%	0,00%
Sambreville	0,00%	33,33%	66,67%	0,00%	0,00%
Soignies	25,00%	0,00%	75,00%	0,00%	0,00%

Données : Réponses au questionnaire du CEHD.

4. Spécificités de l'organisation des activités des EL en 2020

Le Tableau 24 présente un résumé des réponses en ce qui concerne la question sur le détail des tâches effectuées durant l'année 2020. L'EL de Louvière précise qu'elle n'a traité aucun dossier durant la période de deux mois (du 19 mars au 25 mai) lors du premier confinement. Pendant ce temps, les EL de Charleroi, Marche-en-Famenne et Sambreville réalisaient de la gestion d'emails à distance et les EL de Libramont, Liège et Soignies prenaient toujours des rendez-vous.

La deuxième période de confinement a engendré moins de gestion à distance. L'ensemble des EL, excepté Charleroi, a maintenu une dose de présentiel. C'est certainement ce qui explique des résultats beaucoup plus conformes à ce qui avait été fait en 2019 (voir Graphique 4).

Tableau 24 : Le détail des tâches effectuées au cours de l'année 2020.

Entité Locale	Gestion du premier confinement	Gestion de l'entre-deux	Gestion du second confinement
Charleroi	Travail à distance: gestion des emails	Gestion maximisée en distanciel + présentiel lors d'une prise de rendez-vous	Gestion maximisée en distanciel
La Louvière	Aucun dossier traité entre le 19-03 et le 25-05	?	40 % de présentiel du 01-09 au 30-11 puis 20 % de présentiel du 01-12 au 31-12

Libramont	Bureaux ouverts : prise de rendez-vous nécessaire	Bureaux ouverts : prise de rendez-vous nécessaire	Bureaux ouverts : prise de rendez-vous nécessaire
Liège	Bureaux ouverts : prise de rendez-vous nécessaire	Bureaux ouverts : prise de rendez-vous nécessaire	Bureaux ouverts : prise de rendez-vous nécessaire
Marche-en-Famenne	Travail à distance: gestion des emails et contacts téléphoniques	20 % de présentiel	21 % de présentiel
Sambreville	Travail à distance: gestion des emails et contacts téléphoniques entre le 13-03 et le 30-06	?	50% de présentiel du 16-09 au 30-12
Soignies	Bureaux ouverts : prise de rendez-vous nécessaire	Bureaux ouverts : prise de rendez-vous nécessaire	Bureaux ouverts : prise de rendez-vous nécessaire

Données : Réponses aux questionnaires du CEHD.

5. L'impact de la situation sanitaire sur la gestion du travail de communication

Il est toujours important de communiquer, et d'autant plus lorsqu'un évènement tel qu'une pandémie éloigne votre entreprise de ses clients potentiels. Ainsi le Tableau 25 montre que trois entités locales ont essayé de maintenir un travail de publicité et de communication malgré les contraintes de distanciations sociales. L'EL de Libramont a mis en place des publicités dans les revues communales et a continué à organiser sa communication avec l'aide des guichets locaux. L'EL de Liège est parvenue à mettre en place des permanences au sein de la Maison de l'Habitat, à participer à deux évènements que sont le « Village de l'Énergie » et le « Salon de l'Habitat » pour y présenter les aides de la Wallonie via son association dans le cadre du projet WALLORENO/SPW. L'EL de Marche-en-Famenne a créé des capsules vidéo ainsi que des calendriers didactiques.

Tableau 25 : Gestion des communications.

Entité Locale	État des communications réalisées durant l'année
Charleroi	Aucune
La Louvière	Aucune
Libramont	Diffusion d'une publicité dans les revues communales et organisation d'une communication via les Guichets de l'Énergie de Wallonie
Liège	Organisation et participation à de nombreux évènements informationnels
Marche-en-Famenne	Création de capsules vidéo et de calendriers didactiques
Sambreville	Aucune
Soignies	Aucune

Données : Réponses aux questionnaires du CEHD.

6. Analyse de la disponibilité des experts immobiliers de la SWCS

Selon le Tableau 26 recueillant les déclarations des entités locales, la disponibilité des experts immobiliers de la SWCS n'a pas été identique sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne. En effet, les EL de La Louvière (sauf en novembre et décembre où les crédits hypothécaires ont été priorisés), de Marche-en-Famenne et de Soignies n'ont signalé aucun changement de disponibilité des experts tandis que les quatre autres EL décrivent des situations de délais allongés dans le traitement des dossiers par les experts de la SWCS. L'EL de Sambreville décrit même un arrêt du traitement des nouveaux dossiers à partir de la fin du mois de novembre.

Le passage de l'expert est un élément de la procédure d'octroi d'un prêt à tempérament. Il peut impacter sur la durée de traitement de dossiers et la production des entités locales. Celles-ci n'ont pas la maîtrise de ce facteur exogène à leur organisation.

Tableau 26 : Disponibilité des experts immobiliers de la SWCS.

Entité Locale	Traitement des dossiers par les experts
Charleroi	Délai d'examen plus long en moyenne
La Louvière	RAS (excepté pour les deux derniers mois de l'année avec priorité pour les crédits hypothécaires)
Libramont	Délai d'examen plus long en moyenne
Liège	Délai d'examen plus long en moyenne
Marche-en-Famenne	RAS
Sambreville	Délai d'examen plus long en moyenne (arrêt fin novembre du traitement des nouveaux dossiers)
Soignies	RAS

Données : Réponses aux questionnaires du CEHD.

Néanmoins, le Tableau 27 montre que le constat des entités locales ne se répercute pas nécessairement sur les données relatives aux signatures. Plus précisément, il est difficile de confirmer ou infirmer le ressenti par les entités locales à propos de la disponibilité des experts immobiliers. En revanche, on peut vérifier que la disponibilité des experts – changeante ou pas – ne semble pas avoir eu d'impact comparé aux chiffres de l'année 2019. Les EL de La Louvière et de Sambreville décrivent des situations très ralenties pour les deux derniers mois de l'année.

Dans les faits, les volumes de signatures sont pourtant très proches entre les trois et quatrième trimestres des années 2019 et 2020 pour les deux entités concernées.

En ce qui concerne l'EL de Charleroi, la part de signatures du quatrième trimestre de 2020 est bien moins importante que celle du quatrième de 2019, mais elle s'inscrit dans une forte croissance avec le trimestre précédent (15,1% pour le quatrième trimestre 2020 contre 7,3 % pour le troisième trimestre 2020). Le phénomène est inverse pour l'EL de Libramont puisqu'elle affiche une part plus importante au quatrième trimestre 2020 qu'au quatrième trimestre 2019, avec une décroissance du nombre de signatures entre les quatrième et troisième trimestres de l'année 2020. Enfin, l'EL de Liège connaît une croissance importante de la part de signatures entre les troisième et quatrième trimestres de l'année 2020 avec un volume similaire de signatures entre les quatrième trimestres 2019 et 2020.

L'EL de Marche-en-Famenne qui n'a signalé aucun ralentissement présente des résultats comparables entre les troisième et quatrième trimestres de 2019 et 2020 tandis que l'EL

de Soignies présente des volumes de signatures presque deux fois plus importants au cours du second semestre 2020 qu'au cours du second semestre 2019.

Tableau 27 : Part du volume de signature 2019-2020 par trimestre pour chaque EL.

Périodes	Charleroi	La Louvière	Libramont	Liège	Marche-en-Famenne	Sambreville	Soignies
1er Trimestre 2019	10,2%	13,6%	17,8%	18,5%	4,2%	14,3%	10,6%
2ème Trimestre 2019	17,1%	29,5%	23,6%	15,9%	18,1%	31,4%	20,3%
3ème Trimestre 2019	16,1%	12,9%	10,7%	19,2%	12,5%	11,4%	9,3%
4ème Trimestre 2019	22,9%	10,6%	7,9%	12,7%	15,3%	11,4%	8,1%
1er Trimestre 2020	4,4%	6,8%	7,9%	4,3%	13,9%	5,7%	13,0%
2ème Trimestre 2020	6,8%	4,5%	6,6%	6,9%	9,0%	5,7%	9,3%
3ème Trimestre 2020	7,3%	12,1%	14,9%	9,1%	12,5%	10,0%	13,0%
4ème Trimestre 2020	15,1%	9,8%	10,7%	13,4%	14,6%	10,0%	16,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Données : 1.315 contrats de crédits signés.

En conclusion, les différents indicateurs d'organisation indiquent qu'une stratégie d'accès et de disponibilité, concertée entre toutes les entités locales, serait indispensable pour assurer une égalité de services sur le territoire. Il existe des contraintes pour les entités locales qui sont insérées fonctionnellement dans des administrations communales. Dans ce cas-là, il pourrait y avoir des solutions alternatives comme la possibilité de recevoir au sein d'un guichet sur rendez-vous. Une réflexion sur un socle minimum commun d'organisation du service des entités locales mériterait d'être menée.

7. Analyse de l'impact sur les démarches administratives

Le Tableau 28 clôture cette analyse qualitative de l'organisation pratique des entités locales avec l'étude de l'impact de la crise sanitaire sur les démarches administratives en général. Seule l'EL de Soignies n'a rien eu à signaler dans le questionnaire d'évaluation.

Les EL de Charleroi, Libramont et Marche-en-Famenne ont signalé que cette crise les avait éloignées de leur clientèle cible du fait du manque de contacts, de la fermeture des guichets et de la fracture numérique qui concerne tout particulièrement le public cible des entités locales. L'EL de Charleroi pense même que cela a très certainement généré un surplus d'abandons de projets.

Les EL de Charleroi et de La Louvière ont relevé un problème lié à l'obtention de documents de la part de l'administration, ce qui a contribué fortement au retard de plusieurs dossiers et potentiellement découragé certaines personnes.

La plupart des entités locales ont relevé des difficultés liées au travail à distance tant dans la gestion des dossiers que dans la gestion de leur personnel.

Les EL de Libramont et Sambreville ont noté un certain nombre de problèmes de retard liés au ralentissement de l'activité des entreprises avec lesquelles elles traitent.

Tableau 28 : Impact de la crise sanitaire sur les démarches administratives.

Entité Locale	Impact déclaré sur les démarches administratives
Charleroi	Problèmes dus à la fracture numérique avec le public cible + abandons de projets accrus + problèmes pour obtenir certains documents auprès de l'administration
La Louvière	Problèmes de gestion des dossiers lors du travail à distance + problèmes pour obtenir certains documents auprès de l'administration
Libramont	Problèmes liés au manque de contacts avec les gens dans l'accompagnement + problèmes avec les entreprises qui ne fournissaient pas les attestations nécessaires à la constitution de la note de travaux.
Liège	Problèmes liés à la constitution des dossiers à distance + problèmes liés à la gestion du personnel
Marche-en-Famenne	Le confinement et la fermeture du guichet de l'Énergie ont privés l'EL d'une partie importante de sa clientèle
Sambreville	Problèmes liés à la constitution des dossiers à distance + problèmes liés à la gestion du personnel + problèmes avec le ralentissement de l'activité des entrepreneurs et d'une clientèle frileuse
Soignies	RAS

Données : Réponses aux questionnaires du CEHD.

Partie 5 : Les indicateurs spécifiques à certaines entités locales

Cette partie a pour objectif de mentionner un certain nombre d'effets positifs additionnels ou des facteurs contextuels qui ont été mis en évidence au cours des réunions de recueil de données qualitatives avec les entités locales. Etant donné qu'il s'agit de particularités locales, il n'est pas possible de tirer une conclusion sur l'ensemble du secteur ni même de vérifier – de manière comparative – si le facteur a un impact statistiquement démontré.

1. Les collaborations

Quelques entités locales sont aujourd'hui inscrites dans des tissus d'initiatives locales ou régionales autour de la réduction de la consommation énergétique des logements. Leur action est ainsi une plus-value à d'autres programmes mis en œuvre.

Deux EL, les plus importantes, ont mis en place des collaborations.

En ce qui concerne l'EL de Liège, les collaborations suivantes ont été présentées :

- Le Guichet Énergie de Liège dans le cadre de la Maison de l'Habitat de la Ville de Liège, en partenariat avec la Ville de Liège - service logement : mises en œuvre d'actions en faveur des citoyens et de missions décrites dans la déclaration de politique communale.
- Le Plans d'action préventive en matière d'énergie du CPAS de Liège dont la réalisation est déléguée à EL de Liège : réaliser des diagnostics énergétiques dans les logements sociaux appartenant soit la SLSP La Maison Liégeoise et la SLSP Le Logis Social de Liège.
- Des projets spécifiques de sensibilisation ou de compteurs intelligents avec RESA.
- La participation à deux projets européens : INTERREG VB NWE CAN et INTERREG VB NWE ACE-RETROFITTING.
- Le projet de plateforme de rénovation énergétique "Liège-Energie" en collaboration avec la Ville de Seraing, l'AREBS et Liège-Métropole, à la demande du SPW.
- L'extension de la desserte de service sur la commune de Sprimont pour réaliser des actions de sensibilisation à la rénovation énergétique des logements.

L'EL de Charleroi entretient également des partenariats qui l'insèrent dans un maillage local d'opérateurs complémentaires pour favoriser la rénovation énergétique des logements, notamment :

- La plateforme énergie de la Ville de Charleroi, sous-traité à la Maison de l'Énergie dans lequel l'EL joue son rôle de guichet social au sein d'une chaîne de production des dossiers de rénovation au niveau local.

2. La présence ou l'absence géographique d'autres opérateurs du crédit social

Certaines entités locales mettent en avant un facteur spécifique à leur situation : la présence à proximité d'autres guichets du crédit social, capables d'accorder également des dossiers de crédits, ou l'absence, que l'entité locale doit alors combler.

Dans le premier cas, il faut citer la situation de l'EL de Charleroi qui compte trois guichets au sein de son territoire et six guichets en comptant les communes limitrophes.

Dans le second cas, il faut tenir compte de la situation de l'EL de Libramont qui, malgré la présence de deux guichets sociaux en province de Luxembourg, contribue à la desserte de services de communes peu couvertes par ces deux guichets à savoir : Bièvre, Bouillon, Bastogne, Vielsalm et Gouvy.

L'EL de Sambreville est également amenée de facto à desservir une zone entre Sambreville et Namur (où il n'y a pas directement de guichet social), c'est-à-dire Sombreffe, Gembloux, Jemeppe-sur-Sambre ou Fosses-la-ville.

Signalons enfin que l'EL de Liège se donne pour mission de développer son action à travers les 24 communes de l'arrondissement de Liège.

Il est pratiquement impossible de tirer des conclusions statistiquement prouvées sur des effets de concurrence ou l'impact de trop faibles moyens de couverture. En effet, il y a une politique d'assignation d'office des dossiers par la SWCS pour tous les PAT ; il y a donc un effet de régulation et de répartition du travail entre les différents opérateurs locaux. Ce n'est donc jamais une concurrence identique à celle sur le marché privé.

Conclusion

En Wallonie, la politique de financement aidé de la rénovation énergétique des logements occupés par les ménages les plus fragilisés s'appuie sur les entités locales de l'ex-FRCE, entre autres. En raison des contraintes financières (ex. : revenus faibles, surendettement, etc.) ou des conditions de logements (ex. mal-logement, location précaire, propriété âgée, etc.) de ces ménages, les incitants à la rénovation énergétique des logements parviennent plus difficilement à cibler ces publics. Ce constat implique que les incitants ne suffisent pas et doivent se compléter d'un accompagnement renforcé. L'évaluation de cette politique souligne combien le cadre des instruments et des objectifs a été instable au fil du temps. En effet, cette politique a connu de nombreuses évolutions organisationnelles, institutionnelles et légales qui l'ont éloignée de la conception initiale du dispositif de 2005. Premièrement, les niveaux de gouvernement responsables de cette politique ont changé. L'intervention de l'État fédéral a été contestée juridiquement dès l'origine puisque la politique énergétique (notamment la consommation des ménages) est de la compétence des régions. L'État fédéral disposait toutefois d'une capacité importante d'octroi de garanties d'emprunts et de subsidiation (avec le Fonds de Participation). Comme dans de nombreux autres cas de politiques publiques en Belgique, les phases de transition – souvent longues et erratiques – de la régionalisation ont entraîné des incertitudes pour les équipes et l'impossibilité de développer des stratégies à plus long terme. Cela est d'autant plus vrai pour les petites structures où des inquiétudes ont pu peser sur la pérennisation de l'emploi. Ce climat n'est manifestement pas favorable à une mise en œuvre sereine de cette politique dont les objectifs font pourtant l'objet d'un large consensus politique depuis 2005.

Deuxièmement, la complémentarité – prévue initialement par les concepteurs – de deux instruments (c'est-à-dire le tiers-investisseurs pour les ménages les plus fragiles incapables financièrement et légalement de contracter de nouveaux emprunts et l'emprunt à taux zéro pour inciter les ménages aux revenus modestes ou moyens pouvant souscrire des emprunts sans risque) s'est progressivement diluée. En effet, le mécanisme du tiers investisseur n'a jamais pu être déployé pour les ménages les plus précaires. Seul l'instrument du prêt à taux zéro est effectivement mis en œuvre aujourd'hui. Or, la problématique de l'accès aux crédits des ménages les plus fragilisés n'a pas changé. Au contraire, certaines règles financières se sont durcies. Notamment lorsqu'un ménage est en médiation de dette (ce qui caractérise fréquemment les ménages les plus fragilisés), il est impossible de lui accorder un prêt. En résumé, le public cible est resté inchangé, mais la complémentarité des instruments qui paraissait le plus adéquate à l'origine pour les ménages les plus fragiles a disparu. Entretemps, une éventuelle alternative au mécanisme du tiers-investisseurs n'a pas non plus émergé.

Et troisièmement, les entités locales de l'ex-FRCE étaient initialement conçues pour jouer le rôle d'organisme prêteur. Au fil du temps, la région s'est d'abord portée garante financièrement, puis elle a endossé les crédits accordés par les entités locales. Celles-ci sont désormais uniquement impliquées dans la négociation de contrats de crédit (rôle de courtier). La SWCS est devenue l'organisme prêteur, avec le FLW pour les crédits accordés aux ménages de plus de trois enfants. Les personnels agissant en courtier du crédit ne sont donc plus en première ligne pour suivre la « vie du crédit », une fois qu'il est accordé aux ménages bénéficiaires. Pourtant, l'accompagnement social en matière de rénovation énergétique pour les ménages les plus fragilisés pourrait raisonnablement aussi s'étendre au-delà de la phase d'octroi afin de développer les outils et les méthodologies pour atteindre ces ménages les plus fragilisés tout au long de la rénovation et de son financement.

Ce contexte général de la politique encadrant les activités des entités locales n'a pas laissé le temps nécessaire à un déploiement correct des instruments et des actions publiques prévues (pour en tirer les leçons et réajuster le dispositif). Les organismes de petite taille en charge de la mise en œuvre sont tributaires fréquemment de changements importants de leurs conditions de travail et des procédures (mode de financement, reconnaissance institutionnelle, tutelle, etc.). Leur productivité et les effets de leurs prestations sont à imputer partiellement à cette instabilité du cadre de la politique publique.

Production, montant moyen, types de travaux et durée de traitement des dossiers

Durant les deux années de la période d'évaluation, **la production de contrats de crédits signés** a connu un rythme décroissant. Cela peut sembler être une contre-performance dans la mesure où, une fois la réforme du financement des entités locales mise en œuvre le 1er janvier 2019, la production aurait pu emprunter un rythme haussier. Deux événements exogènes ont eu un impact inattendu. Le premier événement concerne l'entrée en vigueur d'un nouveau régime d'octroi des primes, qui est complémentaire au prêt à taux zéro pour rendre ceux-ci avantageux et déclencher la décision de rénovation des ménages. Cet événement a eu pour effet d'augmenter le volume de la production par rapport au rythme escompté pendant le premier semestre 2019 par effet d'anticipation de l'accès plus difficile à ce crédit dans le chef des ménages demandeurs.

Le deuxième événement, imprévisible à l'entame du nouveau régime de financement des entités locales, est la survenue de la pandémie du COVID-19. Des mesures de restrictions des contacts et des déplacements ont été imposées en conséquence. Cet événement a eu un effet net de ralentissement sur l'octroi de crédits par rapport au rythme escompté.

La production est toutefois contrastée par entités locales. Des différences organisationnelles (ex. nombre d'ETP) existent sans pouvoir complètement expliquer ces écarts de performance sur ce critère.

Dans l'ensemble, le secteur des entités locales assume une part significative de la production des prêts à tempérament (environ un cinquième). De ce point de vue, les entités locales assurent une force de travail complémentaire à celle des guichets du crédit social.

La **durée moyenne de traitement** des dossiers aurait dû également suivre une tendance stable voire à la baisse entre 2019 et 2020 ou un allongement de la durée en raison du recentrage sur l'accompagnement plus long et plus complexe. Cet indicateur aurait permis de confirmer que la réforme produisait des effets. En moyenne, les délais de traitement des dossiers ont augmenté de 11 jours entre l'année 2019 et 2020. Il semble que ce soit plutôt l'effet de la crise du COVID, plutôt qu'un changement dans les pratiques.

Au **niveau des montants prêtés**, les entités locales ont des montants légèrement inférieurs (-7%) par rapport aux structures des guichets sociaux. On pourrait s'attendre à des montants moindres étant donné le ciblage prioritaire sur les précaires.

De même, préconisés par le dispositif « Rénoprêt », les **travaux réalisés** et strictement liés à la rénovation énergétique (PV, le panneau solaire, chaudière haute performance, etc.) ne sont pas majoritaires. Les travaux réalisés comprennent aussi de la rénovation classique, principalement la toiture. Ce résultat n'est pas étonnant puisqu'il correspond à la demande de travaux dit induits. Il est aussi proche du résultat des guichets. À plus forte raison, les logements occupés par les ménages les plus fragiles doivent faire l'objet de travaux de salubrité et de remise en état préalable.

Ciblage du public fragilisé

Sur la période 2019-2020, les entités locales n'ont pas reçu d'objectifs chiffrés précis sur les cibles de bénéficiaires à atteindre. Les catégories de bénéficiaires en fonction des revenus sont celles applicables pour le prêt à tempérament. En ce sens, la réforme de 2018 n'a pas indiqué de catégories spécifiques pour cibler « les ménages les plus fragiles ». Cela signifie que l'évaluation doit faire le choix d'indicateurs propres.

En toute logique, un ciblage prioritaire et proportionnellement plus important sur les ménages les plus précaires (catégories C1 voire C2) devrait distinguer les entités locales des structures ordinaires d'octroi des PAT que sont les guichets du crédit social. Il ressort pourtant que les publics cibles effectivement bénéficiaires des prestations des entités locales ne diffèrent significativement pas de ceux des guichets du crédit social.

Si on s'interroge par rapport aux objectifs initiaux de ciblage en 2005, celui-ci s'est progressivement éloigné sans pouvoir être mesuré précisément puisque les notions de « ménages les plus fragiles » définies par l'État fédéral – % minimum de bénéficiaires de l'intervention majorée – n'ont pas été reprises au niveau régional. Ce sont les catégories générales du prêt à tempérament pour la rénovation et l'amélioration énergétique du logement qui prévalent. Néanmoins, une application élargie de cet indicateur – habituellement utilisé en Belgique par les instituts de recherche – à la situation actuelle montre qu'aucune entité locale ne couvre cet objectif. La possibilité d'atteindre ces cibles en difficultés sociales avec le seul outil du prêt demeure une question fondamentale.

Afin d'atteindre les objectifs poursuivis par le Gouvernement et le plan de lutte contre la pauvreté, ce rapport recommande, premièrement, de (r)établir des objectifs de ciblage précis de ménages précaires même si cela devait avoir des impacts sur la production et/ou ré-envisager des instruments complémentaires pour les plus fragiles incapables d'emprunter. Le service spécialisé et distinctif des entités locales par rapport aux guichets n'en sera que plus visible et nécessaire.

Deuxièmement, il serait utile pour la suite du soutien apporté aux entités locales de compléter l'arsenal des instruments (autres que le prêt à tempérament) pour permettre aux entités locales d'atteindre ce public cible des plus fragiles. Des initiatives existent déjà parfois en partenariat avec les CPAS. Il s'agirait d'inviter les entités locales à faire des propositions d'outils complémentaires au prêt à tempérament. Ce type d'intervention nouvelle serait également pris en compte dans le mode de financement.

Et troisièmement, le mode de financement actuel qui visait à conforter la mission et l'existence des entités locales comme structures distinctives des guichets sociaux pourrait être poussé plus loin en rémunérant aussi, dans la partie variable du financement, les actes mesurables d'accompagnement qui seraient prestés auprès des ménages les plus fragiles.

Accompagnement administratif et technique

Si cette évaluation n'a pas pour but « d'auditer » les entités locales, elle vise cependant à apprécier le résultat global du secteur des entités locales et en quoi ces structures spécifiques se distinguent des structures ordinaires (soit les guichets sociaux). Ce « recentrage » sur l'accompagnement des ménages plus fragilisés figure clairement dans la note du gouvernement approuvant l'expérience pilote de deux ans de soutien aux entités locales.

Même si l'accompagnement social, administratif et technique est un trait distinctif fondant l'existence propre des entités locales, il n'y a malheureusement pas d'harmonisation des pratiques professionnelles que recouvrent ces prestations de services publics.

Cela se traduit dans les chiffres extrêmement disparates obtenus sur les indicateurs récoltés pour la présente évaluation. Chaque entité locale semble concevoir très différemment les actes d'accompagnement social. Il n'a d'ailleurs pas été possible d'harmoniser ni de comparer les données déclarées sur les actes d'accompagnement au cours des réunions d'échanges avec les structures évaluées.

Le taux global d'accompagnement concerne 70% des bénéficiaires. Cependant, l'accompagnement ne semble pas être corrélé à un (ou plusieurs) profil(s) de ménages en particulier. Cette situation mériterait une réflexion de la part de tous les acteurs concernés. Cela est dû probablement à l'encodage très peu fiable de cette information – pourtant cruciale – qui a été faite par tout ou partie des entités locales évaluées. Un dispositif spécial avait pourtant été mis intentionnellement en place avec elles pour mesurer une partie importante de leur travail que les données centralisées à la SWCS ne permettaient pas de recenser. Il faut regretter que les entités locales n'aient pas davantage saisi l'opportunité (Fichier « PEEL ») qui leur était offerte d'objectiver une part de leurs prestations.

Bien que faiblement significatif sur le plan statistique, il ressort seulement que les entités locales accordent un soutien en moyenne plus fréquemment à leurs bénéficiaires plus âgés (écart âge moyen guichet versus écart moyen EL). Cet indicateur semble indiquer que l'accompagnement social va dans le bon sens puisque la fragilité des ménages – notamment par rapport au logement – augmente *a priori* avec l'âge.

Une recommandation pour la poursuite du soutien vise à entamer un travail collectif au sein du secteur pour définir une méthodologie commune et distinctive de prestations d'accompagnement social des entités locales. Un plus grand échange des bonnes pratiques, des approches et des outils concrets mis au point dans chaque entité locale permettrait de véritablement développer un métier public spécifique de « **courtier-accompagnant social** » dans la rénovation des logements pour les ménages les plus fragilisés³¹. Le rôle des entités locales jouirait d'une meilleure visibilité. En outre, pour les petites structures, le travail collaboratif et l'entraide entre toutes les entités locales assureraient la motivation du personnel, parfois esseulé dans certaines micro-structures (1 ou 2 ETP).

Complémentarité avec le CPAS et les autres institutions sociales

Comme le relève la note au Gouvernement réformant le mode de financement et recentrant les activités des entités locales, la valeur ajoutée des entités locales tient essentiellement dans leur proximité avec les CPAS, pour la plupart, ou d'autres départements ou organismes public de soutien aux ménages en matière d'énergie.

Sur les deux années évaluées, le canal d'information/recrutement des bénéficiaires pris en charge par les entités locales était l'assignation par la SWCS. Il s'agit en fait d'une répartition des dossiers introduits (parfois sur la plateforme informatique depuis 2021 ou via un autre guichet social) par les particuliers à l'échelle du secteur du crédit social. La plupart des entités locales se sont déclarées volontaires, auprès de la SWCS, pour traiter des dossiers dans un territoire relativement élargi (plusieurs communes riveraines voire l'arrondissement ou encore toute la province). Ce point positif doit être souligné.

Dans ce cas, les entités locales constituent un appui des guichets débordés par la demande de PAT, à certaines périodes de l'année.

Le canal « CPAS » n'est donc étonnamment pas majoritaire. En étendant la notion de partenariat à toutes les structures publiques (guichet de la Région wallonne, commune, etc.), l'objectif de partenariat semble atteint : la majeure partie des bénéficiaires des prestations des entités locales ont été captés grâce à la proximité avec d'autres structures publiques. Celles-ci – jouant le rôle de guichets plus généralistes – orientent alors les ménages spécifiques les plus fragilisés vers les entités locales (en tant que guichet spécialisé).

Il faut noter que certaines entités locales ont un territoire d'action trop vaste pour matériellement entretenir des relations avec une dizaine de CPAS. Il y a lieu de réexaminer cet objectif lorsqu'il y a de telles configurations géographiques.

Pour terminer, les entités locales exercent un rôle indispensable en Wallonie pour réussir la rénovation énergétique des logements occupés par les ménages les plus fragilisés et ainsi lutter concrètement contre la spirale de l'appauvrissement pour ces ménages. La production de prêts à taux zéro, négociés via les entités locales, en témoigne. Les besoins restent encore importants en dehors de ces publics cibles déjà atteints.

³¹ Dans le secteur du logement public, l'expérience de la création de la fonction de « référent social » pourrait inspirer les entités locales dans le développement ou la diffusion de leurs méthodologies d'intervention. Le référent social a pour rôle d'accompagner les locataires des sociétés de logement pour les aider dans leurs démarches en fonction de leurs besoins et mettre en contact avec des acteurs sociaux locaux pour trouver les bonnes réponses aux difficultés propres du ménage fragilisé.

Une stabilisation de ces structures – tant du point de vue du financement que des réglementations applicables – est nécessaire pour implémenter davantage d'outils variés et de méthodologies spécifiques à l'accompagnement des ménages les plus fragilisés pour la rénovation énergétique du logement.

Globalement, si la performance du secteur sur un indicateur d'évaluation peut être encourageante, cela dissimule aussi de fortes variations entre les entités locales sur les deux années évaluées. Celles-ci n'ont pas toujours de justifications cohérentes. Selon l'objectif mesuré (production, accompagnement, partenariat, etc.), certaines entités locales sont les plus contributives aux bons résultats pour certains indicateurs du secteur, et inversement elles contribuent à abaisser la performance globale du secteur sur d'autres indicateurs. Il semble que les entités locales peinent à concilier les objectifs (notamment : qualité du ciblage et productivité). À l'exception de différences de structures organisationnelles très claires, les objectifs, les cibles, les instruments sont pourtant identiques. Les besoins sont aussi relativement similaires sur l'ensemble du territoire de Wallonie.

Finalement, il faut souligner que la crise du COVID-19 a été une épreuve dont il faut tenir compte dans l'évaluation des activités menées durant ces deux années. Toutefois, elle a montré qu'une meilleure concertation entre les entités locales sur les solutions de disponibilité mises en œuvre durant les confinements aurait permis d'assurer une égalité de traitement de tous les ménages sur le territoire de la Région desservi par une entité locale.

Annexes

Annexe 1 : Le Plan d'Évaluation des Entités Locales.

Informations demandeur pour le dossier	Numéro de dossier		Travaux	adresse	n°	Prêt	TY pe de Mont nt octroy é	aide décryptage de documents	aide remplissage de formulaire	Accompagnement technique	analyse devis/rapports/certifica t PEB/audit PAE	Accompagnement social	au siège de l'EL	oui/non																				
	pas encore attribué				complément									nombre	nombre	nombre																		
	compétence	ID SWCS			rue									oui/non	nombre	nombre	à domicile	oui/non																
		ID FLW			CP									source				nombre	nombre	nombre														
	demande de prise en charge / contact				commune (ancienne commune)									suivi des clients (libération fonds)	des clients (libération fonds)	accompagnement pour le remboursement																		
	Domicile	n°			est-ce que le lieu des travaux est au même code postal que le domicile (oui/non)									préinscription (génération des documents à remplir)	visite à domicile	nombre	Accompagnement technique	visite domiciliaire avec l'expert	nombre	Accompagnement social	enquête financière (tableau RC)	oui/non												
		complément			âge du logement									Statut									date préinscription	information sur les AF/subsides	nombre	sollicitation du GRD (ReVal/raccordement)	oui/non	nombre	Accompagnement social	note argumentative (durée)	oui/non			
		rue			Description des travaux									Arrêt du dossier									note argumentative (sociale)									partenariats	CPAS / social / Travailleur Social	oui/non
		CP			commentaires									assigné									conseils Utilisation Rationnelle de											

Annexe 2 : Comparaison entre les signatures recensées par la SWCS et par les PEEL.

Signature d'actes	Données de production SWCS+FLW			Données PEEL		
	2019	2020	Total	2019	2020	Total
ASBL FRCE Soignies (1150)	119	126	245	119	127	246
CPAS de Charleroi (1152)	125	66	191	136	69	205
CPAS de La Louvière (1153)	92	46	138	88	44	132
ASBL Liège-Energie (1250)	156	74	230	183	93	276
Province de Luxembourg (1350)	154	100	254	145	97	242
Famenne-Energie (1351)	95	59	154	72	72	144
CPAS de Sambreville (1450)	52	22	74	48	22	70
Total	793	493	1.286	791	524	1315

Source : SWCS.

Annexe 3. Déclaration des revenus des arrondissements wallons.

Entité administrative	Valeurs moyennes			Indice de richesse	Code INS	Nombre déclarations de revenu net imposable nul
	Revenu moyen par déclaration	Revenu médian par déclaration	Revenu moyen par habitant			
Arrondissement de Louvain	40.077	28.639	22.479	120	24000	22.848
Arrondissement de Nivelles	38.734	26.310	21.576	115	25000	21.696
Arrondissement d'Ypres	31.730	25.066	18.070	96	33000	2.028
Arrondissement de Furnes	35.084	24.602	21.859	116	38000	1.348
Arrondissement d'Ath	32.189	24.493	18.444	98	51000	5.657
Arrondissement de Charleroi	26.733	20.807	15.037	80	52000	27.673
Arrondissement de Mons	28.514	21.615	16.212	86	53000	17.560
Arrondissement de Soignies	32.104	23.913	17.898	95	55000	5.632
Arrondissement de Thuin	30.857	23.314	17.651	94	56000	4.773
Arrondissement de Tournai-Mouscron	29.488	22.666	16.892	90	57000	11.022
Arrondissement de La Louvière	27.395	21.195	15.636	83	58000	8.512
Arrondissement de Huy	33.308	24.979	18.984	101	61000	5.082
Arrondissement de Liège	29.183	22.022	16.764	89	62000	41.091
Arrondissement de Verviers	31.104	23.710	17.413	93	63000	13.064
Arrondissement de Waremme	35.148	26.380	20.042	107	64000	2.855
Arrondissement d'Arlon	39.928	29.477	20.582	110	81000	4.663
Arrondissement de Bastogne	31.508	24.871	17.098	91	82000	1.818
Arrondissement de Marche-en-Famenne	29.773	23.301	17.214	92	83000	2.107
Arrondissement de Neufchâteau	31.839	24.455	17.516	93	84000	2.328
Arrondissement de Virton	35.255	26.397	18.936	101	85000	2.542
Arrondissement de Dinant	30.206	23.090	17.362	93	91000	4.877
Arrondissement de Namur	33.241	24.670	18.849	100	92000	17.324
Arrondissement de Philippeville	29.706	23.282	17.132	91	93000	3.330

Source : Statbel (Direction générale Statistique - Statistics Belgium), Revenus fiscaux 2018.

Annexe 4. Focus sur les dossiers de crédits signés auprès du FLW.

Ce sous-échantillon n'est pas de nature à pouvoir bouleverser les mesures des différents indicateurs et mesures. Il apparaît même, sur le critère de production, que les chiffres du FLW suivent exactement les mêmes tendances que celles de la SWCS sur la période évaluée 2019-2020.

Cette annexe fait le point de la production via le FLW et pour laquelle les données sont mises facilement et directement à disposition par le FLW (cf. rapports d'activités).

Suivant le Tableau, des constats similaires à ceux dressés pour la production globale peuvent être énumérés :

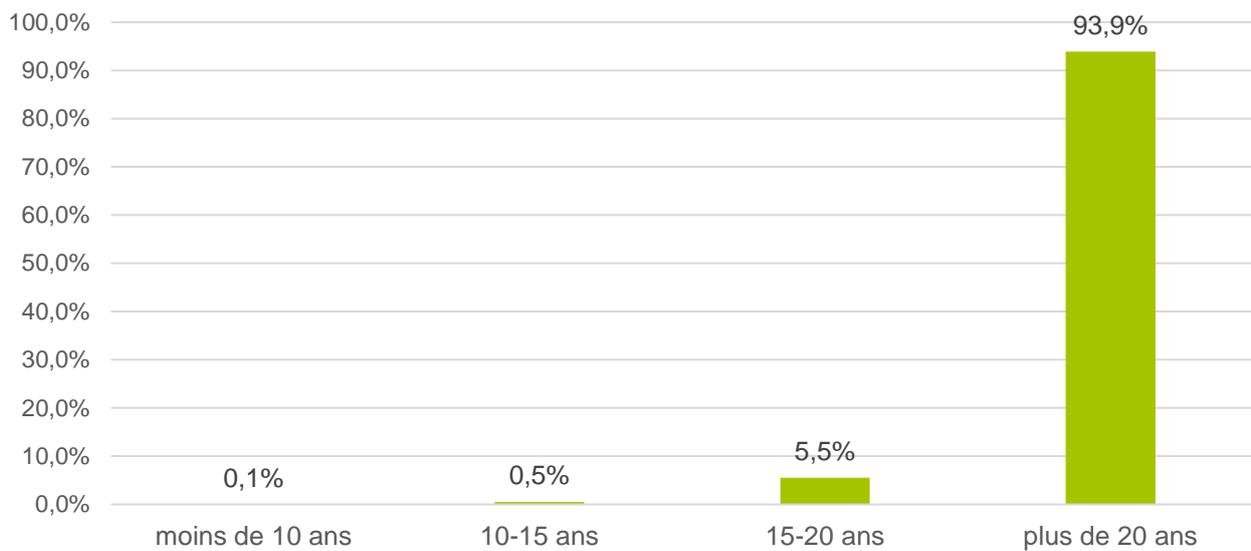
- 1) La production a reculé de 54,5% entre 2019 (99) et 2020 (45). Cette situation est paradoxale alors que la deuxième année aurait dû permettre de constater un rythme de croisière durant la deuxième année après la réforme adoptée par le Gouvernement wallon en 2018. Comme exposée au point précédent, l'explication est liée au changement réglementaire en 2019, d'une part, et de la crise sanitaire en 2020, d'autre part.
- 2) Toutes les entités locales ont enregistré un recul dans la production de prêts via le FLW. La plus forte chute concerne l'EL de Charleroi (-85,7%) et la plus faible baisse s'observe pour l'EL de Liège (-34,4%). Il faut signaler que les effectifs par entités locales sont très faibles, ce qui se traduit en de fortes amplitudes d'écart en pourcentage.
- 3) L'EL de Liège produit la plus grande part du volume de prêts « FLW » des entités locales, soit 36,8%. Son résultat est supérieur à sa part dans la production des prêts « SWCS » des entités locales. En revanche, les entités locales de Sambreville, de Marche-en-Famenne et de Soignies ont les plus petites contributrices (moins de 10%). Dans le cas de l'EL de Soignies, cet indicateur est inférieur à sa part dans la production des prêts « SWCS » des entités locales.

Il n'a pas été possible de dégager une véritable hypothèse vérifiable. Il faut rappeler que les effectifs de dossiers FWL sont faibles et donc susceptibles à des variations plus importantes d'une année à l'autre en pourcentage. Ce rapport d'évaluation ne peut se livrer à des conjectures.

Entité locale	Type de crédit	Nombre de crédits - 2019	Nombre de crédits - 2020	Variation 2019-2020	Montant prêté - 2019	Montant prêté - 2020	Variation 2019-2020	Montant de la prime - 2019	Montant de la prime - 2020	Variation 2019-2020	Pack total - 2019	Pack total - 2020	Variation 2019-2020
Charleroi	Écopack	7			40.999,00€			10.920,00€			30.079,00€		
	Rénopack	5			61.659,00€			11.489,00€			50.171,00€		
	Rénoprêt	2	2		43.500,00€	74.000,00€		-€	-€		43.500,00€	74.000,00€	
	TOTAL	14	2	-85,7%	146.158,00€	74.000,00€	-49,4%	22.409,00€	-€	-100,0%	123.750,00€	74.000,00€	40,2%
Marche-en-Famenne	Écopack	10	1		11.838,00€	494,00€		20.218,00€	506,00€		91.621,00€	1.000,00€	
	Rénopack	4	2		55.530,00€	32.000,00€		8.514,00€	8.500,00€		47.016,00€	40.500,00€	
	Rénoprêt		4			121.497,00€			-€			121.497,00€	
	TOTAL	14	7	-50,0%	67.368,00€	153.991,00€	128,6%	28.732,00€	9.006,00€	-68,7%	138.637,00€	162.997,00€	-17,6%
La Louvière	Écopack	5			33.297,00€			13.319,00€			19.978,00€		
	Rénopack	4			60.085,00€			10.896,00€			49.189,00€		
	Rénoprêt		2			67.000,00€			-€			67.000,00€	
	TOTAL	9	2	-77,8%	93.382,00€	67.000,00€	-28,3%	24.214,00€	-€	-100,0%	69.167,00€	67.000,00€	3,1%
Liège	Écopack	16	1		109.731,00€	6.766,00€		33.063,00€	3.600,00€		76.668,00€	10.366,00€	
	Rénopack	15	2		197.192,00€	11.731,00€		37.539,00€	1.524,00€		159.653,00€	13.255,00€	
	Rénoprêt pour co-propriétés.		1			180.000,00€			-€			180.000,00€	
	Rénoprêt	1	17		7.000,00€	222.376,00€		39.885,00€	-€		7.000,00€	222.376,00€	
TOTAL	32	21	-34,4%	13.924,00€	420.873,00€	34,1%	110.488,00€	5.124,00€	-95,4%	243.321,00€	425.997,00€	-75,1%	
Libramont	Écopack	10	2		102.353,00€	6.324,00€		35.074,00€	7.081,00€		67.279,00€	13.404,00€	
	Rénopack	6	2		86.306,00€	21.510,00€		12.306,00€	9.462,00€		74.000,00€	30.972,00€	
	Rénoprêt	1	4		6.500,00€	60.400,00€		-€	-€		6.500,00€	60.400,00€	
	TOTAL	17	8	-52,9%	195.159,00€	88.234,00€	-54,8%	47.380,00€	16.543,00€	-65,1%	147.779,00€	104.777,00€	29,1%
Sambreville	Écopack	1			9.015,00€			6.075,00€			2.940,00€		
	Rénopack	1			20.985,00€			6.960,00€			14.025,00€		
	Rénoprêt		2			17.030,00€			-€			17.030,00€	
	TOTAL	2	2	0,0%	30.000,00€	17.030,00€	-43,2%	13.035,00€	-€	-100,0%	16.965,00€	17.030,00€	-0,4%
Soignies	Écopack	6			37.961,00€			14.646,00€			23.314,00€		
	Rénopack	5			95.685,00€			12.913,00€			82.772,00€		

	Rénoprêt		3		130.342,00€				-€			130.342,00€	
	TOTAL	11	3	-72,7%	133.646,00€	130.342,00€	-2,5%	27.560,00€	-€	-100,0%	106.086,00€	130.342,00€	-22,9%
Total		99	45	-54,5%	979.636,00€	951.469,00€	-2,9%	273.817,00€	30.673,00€	-88,8%	845.705,00€	982.142,00€	-16,1%

Annexe 5. Répartition des logements en fonction de leur âge.



Source : Données 1 315 dossiers de crédits signés.

Annexe 6. Définition des catégories de revenus.

Catégorie de revenus	Revenus de référence du ménage
C1	Revenu de référence inférieur ou égal à 21.900€
C2	Revenu de référence compris entre 21.900,01et 31.100€
C3	Revenu de référence compris entre 31.100,01et 41.100€
C4	Revenu de référence compris entre 41.100,01et 93.000€

Source : SWCS.

Annexe 7. Questionnaire sur l'impact de la crise sanitaire.

Questionnaire pour mesurer l'impact « COVID » sur le fonctionnement des entités locales durant l'année 2020

- 1) Quel a été le nombre d'équivalents temps plein employé par votre entité locale durant l'année 2020 ?
- 2) Quel était le régime de travail **globalement**, pour l'ensemble de vos ETP, pour chaque mois de l'année 2020 ? Veuillez cocher ci-dessous.

	Télétravail plus de 50%	à	Télétravail à moins de 50%	Mixte (50/50) télétravail et présentiel	Présentiel uniquement	Inactivité (chômage ou congés)
Janvier						
Février						
Mars						
Avril						
Mai						
Juin						
Juillet						
Août						
Septembre						
Octobre						
Novembre						
Décembre						

- 3) Quelle était l'accessibilité des services de l'entité locale ? Indiquez la modalité la plus fréquente au cours des jours ouvrables du mois.

	Bureaux ouverts	Bureaux fermés au public	Accessible uniquement sur rendez-vous	Déplacement sur place uniquement	Autres
Janvier					
Février					
Mars					
Avril					
Mai					
Juin					

Juillet
Août
Septembre
Octobre
Novembre
Décembre

- 4) Pouvez-vous succinctement expliquer la politique d'accessibilité de votre entité locale durant les périodes de confinement (du 13 mars au 4 mai 2020 et du 13 octobre à la fin de l'année) ?
- 5) Pouvez-vous mentionner vos actions de communication qui ont été annulées en raison des mesures de lutte contre le COVID 19 au cours de cette année 2020 : salons, démarches auprès des communes, CPAS, ou autres (à expliciter)
- 6) Quelle était la disponibilité durant cette année 2020 des experts en charge de vos dossiers ?
 - Supérieure (délais d'examen plus court en moyenne qu'en 2019) et de quel ordre de grandeur le délai a-t-il été raccourci
 - Inchangée (délai d'examen comparable à 2019)
 - Moindre (délais d'examen plus long en moyenne qu'en 2019) et de quel ordre de grandeur le délai a-t-il été allongé

Veillez expliciter votre réponse.

- 7) Pouvez-vous expliquer succinctement en quoi l'épidémie de coronavirus a pu affecter vos démarches administratives ainsi que celles de vos bénéficiaires ?

Annexe 8. Évolution du mode de fonctionnement au cours de l'année 2020.

Charleroi						La Louvière					
<i>Mode d'activité</i>	<i>Télétravail à 100 %³²</i>	<i>Télétravail à moins de 50%</i>	<i>Mixte (50/50) télétravail et présentiel</i>	<i>Présentiel uniquement</i>	<i>Inactivité (chômage ou congés)</i>	<i>Mode d'activité</i>	<i>Télétravail à plus de 50%</i>	<i>Télétravail à moins de 50%</i>	<i>Mixte (50/50) télétravail et présentiel</i>	<i>Présentiel uniquement</i>	<i>Inactivité (chômage ou congés)</i>
Janvier				1,4 ETP		Janvier				1 ETP	
Février				1,4 ETP		Février				1 ETP	
Mars		0,4 ETP			1 ETP	Mars			1 ETP		
Avril	0,4 ETP				1 ETP	Avril	1 ETP				
Mai	0,4 ETP			1 ETP		Mai	1 ETP				
Juin			0,4 ETP	1 ETP		Juin				1 ETP	
Juillet			0,4 ETP	0,5 ETP	0,5 ETP	Juillet				1 ETP	
Août			0,4 ETP	0,5 ETP	0,5 ETP	Août					1 ETP
Septembre			0,4 ETP	1 ETP		Septembre				1 ETP	
Octobre			0,4 ETP	1 ETP		Octobre			1 ETP		
Novembre			0,4 ETP	1 ETP		Novembre			1 ETP		
Décembre			1,4 ETP			Décembre	1 ETP				

³² L'EL de Charleroi a tenu à préciser que cette période de télétravail s'est effectuée à 100 %.

Libramont						Liège					
<i>Mode d'activité</i>	<i>Télétravail à plus de 50%</i>	<i>Télétravail à moins de 50%</i>	<i>Mixte (50/50) télétravail et présentiel</i>	<i>Présentiel uniquement</i>	<i>Inactivité (chômage ou congés)</i>	<i>Mode d'activité</i>	<i>Télétravail à plus de 50%</i>	<i>Télétravail à moins de 50%</i>	<i>Mixte (50/50) télétravail et présentiel</i>	<i>Présentiel uniquement</i>	<i>Inactivité (chômage ou congés)</i>
Janvier				1,5 ETP		Janvier				2,75 ETP	
Février				1,5 ETP		Février				2,75 ETP	
Mars				1,5 ETP		Mars			2,75 ETP		
Avril	1,5 ETP					Avril	2,75 ETP				
Mai	1,5 ETP					Mai	2,75 ETP				
Juin		1,5 ETP				Juin	2,75 ETP				
Juillet		1,5 ETP				Juillet	2,75 ETP				
Août		1,5 ETP				Août	2,75 ETP				
Septembre		1,5 ETP				Septembre	2,75 ETP				
Octobre		1,5 ETP				Octobre	2,75 ETP				
Novembre		1,5 ETP				Novembre	2,75 ETP				
Décembre		1,5 ETP				Décembre	2,75 ETP				

Marche-en-Famenne					Sambreville						
<i>Mode d'activité</i>	<i>Télétravail à plus de 50%</i>	<i>Télétravail à moins de 50%</i>	<i>Mixte (50/50) télétravail et présentiel</i>	<i>Présentiel uniquement</i>	<i>Inactivité (chômage ou congés)</i>	<i>Mode d'activité</i>	<i>Télétravail à plus de 50%</i>	<i>Télétravail à moins de 50%</i>	<i>Mixte (50/50) télétravail et présentiel</i>	<i>Présentiel uniquement</i>	<i>Inactivité (chômage ou congés)</i>
Janvier				1 ETP		Janvier				0,7 ETP	
Février				1 ETP		Février				0,7 ETP	
Mars	1 ETP					Mars	0,7 ETP				
Avril	1 ETP					Avril	0,7 ETP				
Mai	1 ETP					Mai	0,7 ETP				
Juin			1 ETP			Juin	0,7 ETP				
Juillet			1 ETP			Juillet				0,5 ETP	0,2 ETP
Août			1 ETP			Août			0,2 ETP		0,5 ETP
Septembre	1 ETP					Septembre			0,7 ETP		
Octobre	1 ETP					Octobre			0,7 ETP		
Novembre	1 ETP					Novembre			0,7 ETP		
Décembre	1 ETP					Décembre			0,7 ETP		

Soignies					
<i>Mode d'activité</i>	<i>Télétravail à plus de 50%</i>	<i>Télétravail à moins de 50%</i>	<i>Mixte (50/50) télétravail et présentiel</i>	<i>Présentiel uniquement</i>	<i>Inactivité (chômage ou congés)</i>
Janvier				2 ETP	
Février				2 ETP	
Mars				2 ETP	
Avril	2 ETP				
Mai	2 ETP				
Juin	2 ETP				
Juillet				2 ETP	
Août				2 ETP	

Septembre	2 ETP
Octobre	2 ETP
Novembre	2 ETP
Décembre	2 ETP

Liste des tableaux

Tableau 1 : Schéma initial des instruments du FRCE.....	15
Tableau 2. Territoires rattachés aux entités locales dans le cadre de l'assignation.....	24
Tableau 3. Part des assignations au sein de l'activité des entités locales pour les années 2019 et 2020.....	25
Tableau 4 : Province d'origine des demandeurs de prêt à tempérament.....	26
Tableau 5 : Les canaux d'informations par entité locale.....	30
Tableau 6 : Durée de la procédure d'un dossier (en jours).....	32
Tableau 7 : Délais moyens en fonction des statuts d'état d'avancement du dossier (en jours) des dossiers traités par la SWCS.....	33
Tableau 8 : Actes déclarés d'accompagnement.....	34
Tableau 9 : Âge moyen du demandeur 1 en fonction de l'accès ou non à une aide.....	35
Tableau 10. Catégorie de revenu des emprunteurs en fonction de l'accès à une aide (suite).	37
Tableau 11. Catégorie de revenu des emprunteurs en fonction de l'accès à une aide.....	38
Tableau 12 : Montant moyen des prêts à tempérament accordés par les EL et les guichets SWCS durant la période 2019-2020.....	40
Tableau 13 : Valeur moyenne des primes reçues par les ménages.....	42
Tableau 14 : Répartition du type de rénovation en fonction des entités locales.....	44
Tableau 15 : Âge des emprunteurs d'un prêt à tempérament.....	46
Tableau 16 : Les principales sources de revenus des emprunteurs.....	48
Tableau 17 : Revenus annuels moyens des ménages ayant souscrit à un crédit social auprès de la SWCS.....	50
Tableau 18. Revenus annuels moyens avec enfants à charges des ménages ayant souscrit à un crédit social auprès de la SWCS.....	52
Tableau 19 : Part estimée de bénéficiaires BIM.....	55
Tableau 20 : Volume de contrats de crédit signés par équivalent temps plein.....	57
Tableau 21 : Évolution du volume de contrats de crédits signés entre 2019 et 2020.....	57
Tableau 22 : Répartition des ETP en fonction du mode d'activité au cours de l'année.....	58
Tableau 23 : Description de la situation en période de confinement.....	59
Tableau 24 : Le détail des tâches effectuées au cours de l'année 2020.....	59
Tableau 25 : Gestion des communications.....	60
Tableau 26 : Disponibilité des experts immobiliers de la SWCS.....	61
Tableau 27 : Part du volume de signature 2019-2020 par trimestre pour chaque EL.....	62
Tableau 28 : Impact de la crise sanitaire sur les démarches administratives.....	63

Liste des graphiques

Graphique 1 : Répartition des ouvertures de dossier et des signatures de prêts.....	20
Graphique 2 : Rapport entre le volume de signatures d'actes et d'ouvertures de dossier.	21
Graphique 3 : Identification des dossiers de crédits.	22
Graphique 4 : Évolution de la production par date de signature.	23
Graphique 5 : Évolution du volume de dossiers traités entre 2019 et 2020 par entité locale (dossiers SWCS).	26
Graphique 6 : Code postal de l'adresse du ménage emprunteur identique à l'adresse du bien où se situeront les travaux.	27
Graphique 7 : Le type d'occupation du bien à rénover énergétiquement par le demandeur.	28
Graphique 8 : Les principaux canaux d'informations	30
Graphique 9 : Évolution du nombre de primes habitation distribuées et du nombre d'audits effectués.	40
Graphique 10 : Part de dossiers signés ayant bénéficié d'une prime habitation.....	41
Graphique 11 : Part des primes perçues par rapport au montant octroyé pour les dossiers ayant bénéficié d'une prime.....	42
Graphique 12 : Types de travaux entrepris par les ménages.	43
Graphique 13 : Distribution du type de prêt dont les actes ont été signés.	45
Graphique 14 : Principales sources de revenu des ménages bénéficiaires.....	47
Graphique 15 : Les revenus des emprunteurs par catégorie.	49
Graphique 16 : Répartition des emprunteurs en fonction de leur catégorie de revenu des EL et des guichets sociaux.....	51
Graphique 17. Nombre d'enfants à charges.	52



CENTRE D'ÉTUDES EN HABITAT
DURABLE DE WALLONIE
RUE DE L'ÉCLUSE 21
6000 CHARLEROI
+32 (0) 71 204 492



CETTE PUBLICATION EST DISPONIBLE
SUR WWW.CEHD.BE