



# Vers un encadrement des loyers

Actes du colloque

Jeudi 9 décembre 2010

Parlement bruxellois

Une campagne d'action des Equipes Populaires pour le droit au logement





*Mouvement d'éducation permanente actif en Communauté française, les Equipes Populaires rassemblent des citoyens actifs au sein de groupes locaux (environ 120). Par les projets menés, le mouvement poursuit une double finalité : susciter l'analyse critique et créer les conditions d'un mieux vivre ensemble !*

*Notre mouvement s'adresse aux personnes des milieux populaires, au sens large. Nous voulons mettre ensemble les personnes sans emploi et celles du monde du travail, celles touchées par la précarité ou fragilisées. Notre action vise à lutter contre la précarité et l'exclusion en obtenant de nouveaux droits, par exemple, en matière de logement, mais aussi de protection du consommateur faible ; d'accès à l'énergie (tarifs solidaires et progressifs) ; ou encore de fiscalité (meilleure répartition de l'impôt pour une meilleure répartition des richesses). Les EP construisent aussi une analyse critique du modèle de consommation, en particulier par rapport à des vecteurs comme la publicité et le crédit "facile".*

*Les EP sont reconnues par la Communauté française comme "mouvement d'éducation permanente". Elles sont l'une des composantes du MOC (Mouvement ouvrier chrétien), aux côtés de la CSC, des Mutualités chrétiennes, de Vie Féminine, de la JOC/F et du groupe ARCO et sont actives dans de nombreux réseaux associatifs.*

# Table des matières

I.	<b>Introduction</b> - <i>Michele Di Nanno</i>	<b>3</b>
II.	<b>Encadrement des loyers :</b>	
	<b>L'enjeu social et les avancées</b> - <i>Nicolas Bernard</i>	<b>7</b>
	1. <i>Deux mesures peu connues</i>	7
	2. <i>L'enjeu social d'une régulation des loyers</i>	8
	3. <i>Les objections à l'encadrement et les réponses</i>	9
	4. <i>Où en est la collecte des données</i>	11
	5. <i>Une régulation par la voie fiscale</i>	12
	6. <i>Les questions à résoudre</i>	13
	7. <i>Un système utile aussi pour les AIS</i>	14
	8. <i>Éléments issus du débat</i>	15
III.	<b>Enquêtes des Equipes Populaires :</b>	
	<b>Pratiques locatives et critères de choix</b> - <i>Christine Steinbach</i>	<b>17</b>
	1. <i>Une enquête pour observer les pratiques locatives</i>	17
	2. <i>Un sondage sur les critères de qualité</i>	25
IV.	<b>Etude du CRIOC :</b>	
	<b>Consommateurs et loyers</b> - <i>Marc Vandercammen</i>	<b>31</b>

<b>V. Commissions paritaires locatives :</b>	
<b>Les enseignements de l'expérience pilote - Nicolas Bernard</b>	<b>43</b>
1. <i>Le contexte d'émergence</i>	43
2. <i>Les missions attribuées aux commissions paritaires locatives</i>	44
3. <i>Les fruits de l'expérience pilote</i>	45
4. <i>Éléments issus du débat</i>	51
<b>VI. Régulation des loyers :</b>	
<b>Les leçons des expériences étrangères - Geert Inslegers</b>	<b>53</b>
1. <i>Accessibilité des loyers et budget minimal</i>	53
2. <i>Les bonnes questions pour un encadrement utile</i>	58
3. <i>La Loi "Huurprijzenwet woonruimte" aux Pays-Bas</i>	62
4. <i>La Loi "Mietrechtsreformgesetz" en Allemagne</i>	63
5. <i>Du Rent Act au Housing Act en Angleterre et au Pays de Galles</i>	65
<b>VII. Table ronde politique :</b>	
<b>Vers un encadrement des loyers ?</b>	<b>69</b>
<b>VIII. En guise de conclusion :</b>	
<b>Un colloque... et ensuite ?</b>	<b>75</b>

# I. Introduction

## ***Intervention de Michele Di Nanno, président des Equipes Populaires***

Madame la présidente, mesdames et messieurs en vos titres et qualités, chers amis et membres des Equipes Populaires, bienvenue à tous et merci de votre présence.

Cette présence, nombreuse et diversifiée, atteste de l'importance que revêt la question de l'accès à un logement décent à un prix raisonnable.

Avant d'introduire le thème de ce colloque, je voudrais remercier Madame Françoise Dupuis, présidente du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui a mis à notre disposition cette enceinte emblématique de notre démocratie.

Mesdames et messieurs, le droit au logement, tel qu'il est inscrit dans la Constitution à l'article 23, est l'un des fondements de la citoyenneté.

C'est un rempart contre la précarité, une protection essentielle contre l'exclusion. Un instrument d'intégration sociale.

Habiter un logement convenable est primordial pour chaque être humain : il constitue la clé de voûte pour la santé, l'accompagnement éducatif des enfants, le repos, le développement du lien social, l'épanouissement, la pratique de la citoyenneté et ainsi faire vivre notre démocratie.

Avoir un logement décent permet de prévoir l'avenir dans une certaine sérénité et sécurité d'existence, au même titre que le fait d'avoir un emploi ou de bénéficier d'allocations sociales. Mais habiter revêt aussi une importance sur le plan affectif et symbolique : on décore, on aménage son "chez soi". Un logement représente donc bien plus qu'un ensemble de briques surmonté d'un toit.

Malheureusement, on est loin du compte ! Même si l'Etat belge reconnaît le droit à un logement décent - et seulement depuis 1994 - il ne s'adjudge pas pour autant le rôle principal dans la concrétisation de ce droit. En effet, le logement est d'abord l'affaire du secteur privé et, par conséquent, il est principalement perçu comme une question commerciale.

Toutefois, il est bon de relever que les pouvoirs régionaux et locaux ne sont pas restés au balcon. S'il faut constater qu'ils avaient peu investi, au cours des décennies précédentes, dans la construction de nouveaux logements publics (2.000 par an !), nous devons reconnaître leur prise de conscience nouvelle, face à la crise croissante du logement.

Aujourd'hui, à Bruxelles comme en Wallonie, trouver un logement décent à louer pour un prix accessible devient une gageure pour un nombre de plus en plus important de ménages. Malgré les efforts récemment consentis par les pouvoirs publics, le nombre de logements sociaux disponibles reste trop faible (près de 70.000 demandes en attente en Communauté française), tant pour accueillir les candidats locataires qui répondent aux conditions d'accès que pour influencer les prix du marché.

Signalons au passage que le délai d'attente pour obtenir un logement social varie entre 2 et 10 ans ! C'est également le cas en Flandre. Paradoxe de cette situation : des milliers de logements restent tragiquement vides et inoccupés.

Une grande partie de la population n'a donc pas d'autre choix que de se tourner vers le parc privé. Or le prix des loyers privés est librement fixé. Ce prix est parfois exorbitant et ne correspond pas toujours à la qualité d'un logement décent.

En effet, il n'est pas rare de devoir constater, tant pour des garnis, des kots, des meublés, que pour des appartements ou maisons unifamiliales, l'application d'un loyer parfois totalement disproportionné et inaccessible pour des personnes ou familles à faible ou moyen revenu. C'est la pratique de l'arbitraire et du bon vouloir du propriétaire.

Même si 70% de résidents en Belgique sont propriétaires de leur logement, ce chiffre est à nuancer selon les régions. De fait, si la Wallonie compte 67,6% de propriétaires, à Bruxelles, près de six personnes sur dix sont locataires, et près de la moitié loue dans le privé. Cette tendance va-t-elle s'inverser dans la capitale ?

Pas si sûr : dans un contexte de crise généralisée et d'emplois précarisés, au contraire, beaucoup de ménages, surtout parmi les jeunes, risquent d'avoir davantage de difficultés à stabiliser leur situation financière pour pouvoir se permettre d'acquérir un logement.

Que constate-t-on ? Que pour les ménages à très faible revenu, le poids du loyer dans le budget est tout simplement intenable. A Bruxelles, plus de la moitié des locataires consacrent 41% de leur budget au loyer. En Wallonie, les ménages ayant un revenu situé entre 650 et 900 € paient de 300 à 500 € de loyer, soit plus de 40% de leur budget. Il y a donc à la base un problème de revenu.

Le problème s'aggrave si nous y ajoutons les coûts énergétiques et a fortiori si le logement est une véritable passoire en termes d'isolation et de système de chauffage inadapté. Ce qui est le cas pour une partie importante du parc locatif public et privé.

Mais les difficultés d'accès s'étendent à d'autres composantes de la population. En cause, la flambée des prix à l'achat. Car l'évolution des prix des loyers est étroitement liée à celle des prix de vente. Dans cette évolution, la qualité et les standards de confort jouent évidemment un rôle. Mais la spéculation aussi.

De fait, il y a un manque de logements décents et financièrement accessibles dans le secteur privé. Cette pénurie entraîne une hausse des prix et des biens loués en mauvais état (pour ne pas dire plus). Le principe de l'offre et de la demande est et reste (plus pour longtemps, espérons-le) la référence principale guidant les propriétaires bailleurs. Cette situation touche certaines provinces plus gravement que d'autres, mais par un effet de domino, quasi toutes sont atteintes dans des proportions plus ou moins importantes.

**L'objet de ce colloque qui s'inscrit dans une campagne de sensibilisation menée par les Equipes Populaires, vise à remettre à l'ordre du jour une revendication portée par bon nombre d'associations actives dans le domaine du droit au logement, à savoir l'encadrement des loyers dans le secteur privé.**

Faisons le parallèle avec la crise financière (dont les conséquences se font toujours sentir) où l'autorégulation par les acteurs financiers fait figure de mécanisme sacré ou apparaît tout le moins plus sécurisante pour organiser le marché ! Nous voyons malheureusement où cela nous a conduits.

Nous pensons aux EP, et dans bien d'autres associations, qu'il faut avancer vers une régulation (terme à la mode) des loyers. Rappelons que dans le parc locatif public, l'objectivation des loyers existe déjà. Elle est principalement basée sur le niveau de revenu. Et rappelons aussi que les Agences immobilières sociales (AIS) pratiquent des loyers conventionnés.

L'idée d'encadrement n'est pas neuve. Elle existe depuis déjà des décennies dans d'autres pays comme les Pays-Bas, l'Allemagne et la France. Au fait, ce sont les mêmes pays qui nous servent de référence pour évaluer notre compétitivité et notre productivité !

En Belgique, la loi sur les baux de résidence est une compétence fédérale, qui devrait être prochainement régionalisée. Les dernières déclarations de politique régionale (DPR) des gouvernements bruxellois et wallon intègrent déjà toutes deux cette perspective. Nous en livrons ici quelques extraits.

La DPR **bruxelloise** : *“Le logement est un droit constitutionnel et un besoin fondamental à ce point prégnant qu'il ne peut être laissé à la seule détermination du marché.”* Et de poursuivre : *“des grilles de référence de loyers par quartier seront établies après consultation des représentants des locataires, des propriétaires et des partenaires sociaux”*.

Du côté **wallon** : *“Une fois la loi sur les baux à loyer régionalisée, favoriser l'offre de logement locatif privé à un prix calculé en fonction d'un montant de référence qui tient compte des caractéristiques et de la situation du bien loué.”* Et aussi : *“des incitants en faveur des propriétaires seront mis en place”*.

Dans la même idée, le rapport 2010 du Service de lutte contre la pauvreté ainsi que le rapport des Assises de l'Interculturalité insistent sur l'importance d'encadrer, d'objectiver les loyers.

Mais au-delà des intentions et des déclarations, où en sommes-nous concrètement ?

La table ronde de cette après-midi tentera d'apporter des éléments de réponse. Elle permettra aussi d'entendre les contre-arguments.

Il existe différentes formules pour envisager l'encadrement des loyers : blocage des loyers, gel des baux, ou encore taxation des revenus locatifs réels. D'autres émergeront peut-être au cours de cette journée. Le mécanisme que nous mettons en évidence consiste à **déterminer des critères objectifs pour calculer le prix** à attribuer au logement mis en location.

Le principe est le suivant : on établit le prix maximum qui peut être demandé pour un logement en fonction

de sa qualité. Pour cela, une liste de critères est établie, chacun valant un certain nombre de points. Parmi ces critères, on trouve la superficie, les équipements (chauffage, sanitaires...), mais aussi l'environnement dans lequel se situe le logement en question.

Pour affiner notre regard sur ces critères, les EP ont lancé ces derniers mois différentes actions pour récolter l'opinion des citoyens : observation sur le terrain, étude commandée au CRIOC et enquête interne portant sur les critères prioritaires aux yeux des gens pour définir un montant de loyer objectif. Les résultats de cette démarche vous seront présentés à la fois par Marc Vandercammen, directeur du CRIOC et par Christine Steinbach, de notre service d'études.

Il nous paraît évident que, pour parvenir à une "objectivation" des loyers, la dynamique de la concertation s'impose entre représentants des propriétaires bailleurs et représentants des locataires.

En 2006, le gouvernement fédéral belge avait lancé trois projets pilotes qui avaient pour objectif de déterminer des critères et les modalités de fonctionnement de cet encadrement des loyers. Les villes de Bruxelles, de Gand et de Charleroi ont ainsi pris part à la constitution de commissions paritaires locatives pilotes. Hélas, aucune suite n'y a été donnée. Nos invités nous donneront leur point de vue sur cette expérience.

Les EP veulent mettre en évidence que le droit au logement inscrit dans la Constitution ne peut se concrétiser s'il est laissé aux seules mains du marché. Ce droit regarde l'ensemble de la société et est à réaliser collectivement.

Des aspects sociétaux, juridiques et politiques de cet enjeu, Nicolas Bernard, professeur aux Facultés universitaires St Louis, nous présentera son analyse. Il nous exposera également, dans un second temps, les résultats des expériences des commissions paritaires locatives qui avaient notamment pour tâche de tenter d'établir des grilles de loyers de référence.

Mesdames, messieurs, je suis convaincu que cette journée sera un élément mobilisateur pour faire progresser cette piste de manière à permettre l'accès à un logement décent à un coût raisonnable pour des milliers de personnes à faibles ou moyens revenus.

## II. Encadrement des loyers

### L'enjeu social et les avancées

#### ***Intervention de Nicolas Bernard, professeur aux Facultés universitaires St Louis***

Bonjour à tous et merci pour l'invitation. J'en profite pour dire que peu d'associations traitent cette question aussi bien et aussi rigoureusement que les Équipes Populaires et que c'est donc toujours un plaisir de travailler ensemble.

Je vais diviser mon exposé en plusieurs points. Le premier consistera à résumer rapidement quel est l'enjeu social de la question des loyers. Ensuite, je vais examiner les traditionnels contre-arguments qui se dressent dès que l'on évoque l'idée de l'encadrement des loyers. En troisième lieu, j'évoquerai la question de la collecte des données, toujours délicate. Et enfin, j'aborderai la question de la régulation des loyers par la voie fiscale.

Mais avant d'aborder ces points, je suis porteur d'une bonne et d'une mauvaise nouvelle. Commençons par la bonne : il existe déjà des mesures d'encadrement des loyers ! On ne les connaît guère mais elles existent et elles sont de deux ordres.

#### 1. Deux mesures peu connues

La première mesure présente dans la loi sur le bail de résidence principale, intervient dans le cas où le bailleur met fin lui-même à un contrat de courte durée (soit moins de 3 ans). Pour le loyer afférant à des baux successifs pendant une période de 9 ans, le loyer du nouveau contrat ne peut être supérieur au loyer du premier bail, hors indexation. Il y a donc un lissage de facto qui est imposé sur ces loyers lorsque c'est le bailleur qui met fin au contrat de courte durée.

Alors, vous ne connaissez sans doute pas cette disposition. C'est compréhensible car... elle n'est pas appliquée. Pourquoi ? Parce que le locataire suivant ne peut pas savoir quel était le montant du loyer précédent. De sorte qu'il aurait du mal à revendiquer sa prérogative.

Cela dit, nous sommes en train de vivre une période de changement législatif puisque l'enregistrement du

bail est devenu obligatoire. Cet acte est de la responsabilité du bailleur. Grâce à l'enregistrement du bail, une banque de données est en train de se constituer au niveau fédéral. Ceci pourrait - et même devrait - aboutir demain à un cadastre généralisé des loyers, grâce auquel on pourrait connaître le montant du loyer associé au bien que l'on s'apprête à prendre en location (le loyer du contrat précédent).

Il existe une autre mesure : le locataire qui a une famille comptant 2 enfants à charge ou plus, a droit à une réduction de précompte immobilier. Actuellement, elle correspond, en Wallonie, à 125 € par enfant à charge à partir du deuxième enfant. A Bruxelles, il s'agit d'une réduction de 10% du précompte. Vous allez dire : en quoi cela concerne-t-il le locataire, puisque le redevable du précompte c'est le propriétaire ? Eh bien, le locataire peut lui-même faire la demande, laquelle va bénéficier au propriétaire bailleur qui, à son tour, devra déduire ce montant gagné du montant des loyers. Cette mesure est elle aussi peu connue, mais elle existe. Cela, c'est la bonne nouvelle.

La mauvaise nouvelle, c'est qu'au-delà de ces deux mesures, il n'existe rien d'autre en matière de régulation des loyers, en Belgique. Et ce alors que, comme l'a dit Michele Di Nanno, tous nos voisins connaissent des systèmes plus ou moins coercitifs de régulation des loyers. C'est donc nous qui constituons vraiment l'exception, le "village gaulois" en quelque sorte.

Il y a cependant un élément d'actualité bruxelloise qui s'avère tout à fait positif : en effet, depuis le nouvel arrêté du 27 mai 2010, les logements assimilés à des logements sociaux dans le cadre de contrats de quartier, aligneront leurs loyers sur les barèmes en vigueur dans les A.I.S. Auparavant, c'était assez compliqué pour ces logements : le loyer dépendait du prix de revient du bien et le calcul pouvait aboutir à des tarifs assez élevés.

## 2. L'enjeu social d'une régulation des loyers

J'en viens maintenant au point principal de mon exposé, à savoir l'enjeu social. Je ne reviendrai pas sur les chiffres déjà cités en introduction. Sachez que la Région bruxelloise dispose d'un Observatoire des loyers qui rend des études tous les ans ou tous les deux ans. Et qu'on peut y trouver quantité d'informations. Je vais, quant à moi, essayer de mettre ces chiffres en perspective, en contrant quelques idées reçues.

Tout d'abord, ce n'est pas le coût du loyer brut qui importe, mais c'est le poids relatif dans le budget du ménage. Ainsi à Bruxelles, plus de la moitié des locataires déboursent au minimum 41% de leur budget pour le loyer. Et ça peut aller jusqu'à 60 - 65% pour les plus défavorisés ; ce qui va les contraindre à rogner d'autres postes du budget. Souvent, c'est la santé qui trinque en premier s'il y a un arbitrage à faire entre les factures. Par peur de l'expulsion, on va essayer de privilégier le paiement des dettes de loyer.

Ensuite, on pourrait croire que la situation s'améliore. Mais ce n'est pas le cas. Si l'on se réfère au seuil maximal de 25% des revenus affectés au loyer, on constate qu'aujourd'hui, les 30% des Bruxellois les plus pauvres n'ont accès qu'à 4% du marché locatif. Il y a 15 ans, cette catégorie avait accès à 12% du marché

locatif, soit 3 fois plus ! Autrement dit, la tendance est dégressive à cet égard.

On pourrait croire aussi que les moyennes des prix sont tirées vers le haut à cause d'une augmentation des loyers dans les logements "haut de gamme". Et là, de nouveau, la réponse est négative. On se rend compte en effet que ce sont les logements les moins confortables, les logements en moins bon état, qui augmentent le plus. La surchauffe des loyers affecte donc d'abord les personnes en état de précarité.

Ceci est dû notamment au phénomène des baux de très courte durée. C'est souvent entre deux baux que le loyer augmente puisque, en théorie du moins, le loyer est verrouillé durant le contrat - hors indexation bien sûr.

On pourrait encore se demander si les loyers augmentent plus vite que les revenus, ou si c'est l'inverse. Or, on constate que le poids du logement est sous-représentatif au niveau de l'index : il plafonne à 6,2% dans le panier de la ménagère. Cela veut dire que les augmentations de loyers ne sont répercutées que dans une faible mesure.

Pourquoi seulement 6,2% ? Notamment parce que seul le loyer est pris en compte. Pas les charges hypothécaires. Or une personne sur quatre seulement est locataire en Belgique. Le poids du loyer est un peu fondu dans la masse, ce qui fait qu'il n'y a que 6,2% de l'index qui est consacré au logement.

Une autre idée reçue : c'est cher à Bruxelles mais c'est aussi cher ailleurs en Belgique. C'est vrai mais Bruxelles est une région majoritairement peuplée de locataires, contrairement à d'autres régions. Et, plus fondamentalement, les allocations sociales et le revenu d'intégration sont strictement identiques, que l'on vive à Bruxelles ou ailleurs en Belgique ; tandis que les loyers sont sensiblement plus élevés. Il y a, de ce fait, une acuité particulière en ce qui concerne les allocataires sociaux qui louent dans le privé. Certes, par rapport à certaines villes européennes, notre capitale ne s'en tire pas si mal au niveau des loyers. Mais il ne faut pas oublier, premièrement, que le taux de logements publics à Bruxelles est inférieur à la moyenne européenne. Et deuxièmement, que Bruxelles ne connaît pas de système d'allocation-loyer pour solvabiliser financièrement ses locataires, contrairement à nos pays voisins. Je ne veux pas laisser entendre que tout est rose dans ces pays-là, qui connaissent des systèmes d'encadrements et/ou les allocations-loyers. Mais force est de constater que la Belgique connaît un déficit de mesures publiques en termes d'encadrement des loyers.

### 3. Les objections à l'encadrement et les réponses

Cette question d'un encadrement des loyers constitue le 2<sup>e</sup> point de mon exposé. Elle entraîne généralement une levée de boucliers, avec une série d'arguments que je voudrais instruire et résumer avec vous.

Le premier contre-argument est qu'il s'agit d'une question très conflictuelle et malaisée. C'est vrai mais nous avons eu, en Belgique, des expériences de commissions paritaires locatives il y a quelques années. Elles ont permis un dialogue tout à fait constructif entre locataires et propriétaires, en vue de définir une grille de loyers.

Un autre contre-argument consiste à dire qu'un système d'encadrement des loyers est par essence lourd et bureaucratique. Comme s'il fallait d'abord demander l'autorisation à un organe centralisé qui donne le prix correct avant de mettre en location. Mais en réalité, on constate que dans les pays étrangers, les parties au contrat de bail commencent par fixer elles-mêmes le loyer. En cas de contestation, on saisit les instances compétentes (souvent paritaires bailleurs - locataires) et ce n'est que dans un second temps que l'on examinera la justesse ou non du loyer.

Un troisième contre-argument porte sur le fait que l'encadrement des loyers serait une arme anti-bailleurs. Il se réfère à la fameuse expression qui circule : "Il y a deux façons de détruire une ville : par les bombardements et par l'encadrement des loyers". Mais force est de constater que nos voisins européens ne ressemblent pas à des champs de ruines ! De plus, on peut très bien concevoir des systèmes d'encadrement des loyers qui valorisent l'investissement du bailleur, les travaux de rénovation entrepris, l'état du bien... Et donc un système d'encadrement des loyers "win-win" qui ne mettra pas le bailleur à genoux.

Autre contre-argument : on rappelle que les Régions ne sont pas compétentes. Et c'est vrai : la matière du bail est toujours de compétence fédérale. Cependant, les Régions sont compétentes en matière de pré-compte immobilier. Elles peuvent donc dynamiser leur politique de logement via le précompte immobilier. Il est possible d'avoir un système d'encadrement des loyers qui s'inscrive dans cette voie-là.

On dit encore que l'encadrement des loyers serait illégal parce que contraire au droit de propriété inscrit dans la Constitution. Mais sur ce plan, il existe un contre-argument au contre-argument ! Ainsi, il y a quelques années, la Cour d'arbitrage a été saisie pour une affaire concernant le droit de gestion sociale flamand, qui permet aux pouvoirs publics de prendre en gestion un logement vide. Le propriétaire d'un bien vide peut échapper au droit de gestion sociale en remettant lui-même le bien en location, à condition de respecter un tarif calculé sur base de critères objectifs.

Ce droit de gestion a été attaqué devant la Cour constitutionnelle d'arbitrage à l'époque, et celle-ci a très clairement récusé qu'il y ait infraction à la politique des prix. D'une part, parce qu'à l'époque, on ne pouvait pas encore attaquer sur base du droit de propriété. Et plus généralement parce que, je cite : "*le décret flamand ne présente pas le caractère d'une contrainte mais relève des instruments décretsaux qui permettent de mener une politique du logement social*". Autrement dit, le droit de gestion sociale a été validé par la Cour constitutionnelle.

Et plus tard, au moment où il était devenu possible d'attaquer en justice sur base du droit de propriété, le droit de gestion publique bruxellois a été entrepris à son tour devant la Cour constitutionnelle sous ce grief. La Cour constitutionnelle a reconnu que, dans le droit de gestion publique bruxellois, le propriétaire ne touche plus qu'un montant minime du loyer. Mais, fidèle à sa jurisprudence, elle a jugé que "*la mesure manquerait son objectif social, si le législateur venait à fixer des montants exorbitants pour les locataires sociaux. Eu égard à ce qui précède, et compte tenu du poids que le constituant a lui-même accordé au droit à un logement décent, le droit de gestion bruxellois ne porte pas atteinte de façon disproportionnée au droit des propriétaires*".

Par ailleurs, il existe, en Europe, une Cour de justice compétente pour apprécier et juger les violations aux droits de l'homme. La propriété est un droit de l'homme. Cette cour a été saisie d'une série de lois étrangères qui régulent les loyers. Pour prendre un des cas les plus connus, il existe une loi autrichienne qui permet aux locataires de saisir une Commission et de montrer que le logement loué est en mauvais état et d'obtenir de ce fait une réduction de loyer. La Cour européenne des droits de l'homme a validé cette mesure, estimant que ce n'est pas contraire au droit de propriété parce que, même si cela prive les bailleurs d'une partie des revenus immobiliers, *"il est juste de ramener les loyers à un niveau socialement plus acceptable"*.

Cela ne signifie pas pour autant que la Cour européenne des droits de l'homme statue toujours en faveur des locataires. Il y a eu, concernant la Pologne, un arrêt rendu plus récemment, qui va dans l'autre sens. De quoi s'agit-il ? La Pologne, qui s'est trouvée en pleine transition démocratique après la chute du mur de Berlin, avait décidé de geler les loyers pendant une période plus ou moins longue pour éviter l'explosion des prix, la privatisation à outrance. Cette fois, la Cour a invalidé la mesure parce que, en l'espèce, l'atteinte était disproportionnée : le niveau de loyer auquel on avait gelé était inférieur au propre coût d'entretien du bien, de sorte que le propriétaire ne pouvait même pas rentrer dans ses frais. La mesure a donc été invalidée. Tout cela pour dire que l'appréciation se fait au cas par cas.

Dernière idée reçue : on part de rien ! Et bien non. Il y a déjà eu des propositions d'encadrement des loyers au niveau fédéral (Zoé Génot-Ecolo, 27 février 2008 ; Thierry Gillet-PS, 29 juin 2005). On a voté, ici même au Parlement bruxellois le 1<sup>er</sup> juin 2007, une résolution en faveur d'un encadrement des loyers.

## 4. Où en est la collecte des données ?

On ne construit pas l'encadrement des loyers sur du sable. Il faut d'abord avoir une photographie fiable des tarifs demandés. Et donc, le nerf de la guerre en l'occurrence, c'est l'établissement de cette radioscopie, de cette base de données.

De quoi disposons-nous ? A Bruxelles, comme je l'ai dit, contrairement à la Wallonie, il existe un Observatoire des loyers. Il publie des statistiques extrêmement intéressantes mais qui n'en restent pas moins grevées de deux défauts. Le premier est d'ordre quantitatif. L'observatoire procède par coups de sonde sur 3.000 logements. C'est fort peu eu égard au nombre de loyers, de sorte que cette entreprise de collecte des données n'est pas exhaustive.

L'autre défaut, c'est qu'on prend les données des baux en cours et non pas des baux qui sont mis sur le marché. Or il y a un écart entre le loyer du bail en cours et le loyer de ce même bien, si demain ce bien devait être mis en location, puisqu'à ce moment-là le bailleur retrouve sa liberté d'augmenter le loyer. Donc les valeurs données par l'Observatoire ne sont pas représentatives de ce que demain un candidat locataire devrait acquitter pour régler son loyer. Mais il n'en reste pas moins qu'on a cet outil-là qui est très intéressant. Un autre outil extrêmement intéressant, c'est l'enregistrement des baux. Depuis la loi du 27 décembre 2006, l'enregistrement des baux de résidence est obligatoire et à charge du bailleur exclusivement. L'opération a

été facilitée puisqu'on peut l'entreprendre de plusieurs façons : au bureau de l'enregistrement ; par la poste ; par e-mail, par fax ou encore via le site [www.myrent.be](http://www.myrent.be).

Le locataire peut vérifier que son bail est bien enregistré. C'est essentiel parce que la sanction, en cas de non enregistrement, consiste en la possibilité pour le locataire, dans un contrat de 9 ans, de résilier sans préavis ni indemnité.

Il ressort d'un contact que j'ai eu avec l'administration que cette loi a eu un réel effet. Une période de 6 mois a été instaurée pour régulariser, enregistrer les baux déjà conclus (en cours). Durant cette période, 600.000 baux ont été enregistrés. Depuis lors, 20.000 contrats locatifs sont enregistrés chaque mois.

Néanmoins, cet outil de l'enregistrement comporte, lui aussi 2 défauts. Tout d'abord, la collecte se fait au niveau fédéral et les données fédérales ne sont pas toujours exploitables par un pouvoir régional. Ensuite ces données sont relativement pauvres puisqu'elles n'indiquent en fin de compte qu'un prix et une adresse. On ne sait rien des caractéristiques intrinsèques du bien : superficie, nombre de chambres, etc. Certes il y a bien un état des lieux annexé au bail, mais il en existe de toutes sortes, avec des lacunes.

Voilà qui plaide pour l'instauration d'un bail type. Si demain le bail est régionalisé, l'une des mesures à prendre devrait être l'établissement d'un bail type, d'abord à titre indicatif et, si cela fonctionne, peut-être impératif ensuite. Un bail type devrait permettre de collecter uniformément certaines données qui se prêtent davantage à une exploitation statistique.

Par ailleurs, l'obligation d'affichage des loyers, instauré par la loi du 25 avril 2007, pourrait aider à collecter les données, mais cette loi n'est pas toujours bien appliquée, faute de sanction communale et l'affichage n'est pas très fiable, vu le jeu des négociations entre le futur locataire et le bailleur.

Dernière piste pour la collecte de données : celle d'une double déclaration à l'impôt sur les personnes physiques. En effet, chacun déclare annuellement ses revenus mais, en ce qui concerne les revenus immobiliers, les bailleurs ne sont pas tenus de déclarer le loyer réellement perçu. Ils déclarent le revenu cadastral. Selon certains, il suffirait de rajouter une petite case dans la déclaration de l'IPP, pour indiquer le montant du loyer, sachant qu'il n'en sera pas fait d'utilisation fiscale. D'autres fiscalistes rétorquent que l'on ne peut prendre que des renseignements directement utiles à l'établissement de l'impôt.

En tout état de cause, nous restons en défaut sur l'objectif d'une vaste entreprise de collecte des loyers.

## 5. Une régulation par la voie fiscale

Le dernier point de l'exposé porte sur l'encadrement des loyers via la voie fiscale et, en l'espèce, par le précompte immobilier.

Il existe un accord de majorité à Bruxelles qui invite le gouvernement à instaurer un encadrement des loyers incitatif par la voie fiscale. Cela veut dire que le gouvernement est en train de réfléchir à un système de ris-

tourne de précompte immobilier au bailleur qui se conformerait à un loyer de référence.

Pour expliquer cela, je vais changer de casquette, car je travaille à temps partiel auprès du Secrétaire d'Etat du logement à Bruxelles, et notamment sur ce dossier.

Voici son état d'avancement : le gouvernement bruxellois ne se situe pas dans une hypothèse de blocage ou de gel des loyers car ce système pourrait aboutir à un désinvestissement du parc locatif de la part des bailleurs. Le cadre privilégié est celui d'un incitant fiscal, à savoir une ristourne sur le précompte immobilier en faveur des bailleurs qui se conforment au loyer de référence. Les Régions sont, rappelons-le, compétentes en matière de précompte immobilier.

Une triple philosophie qui a présidé à l'instauration de ce travail : primo, miser sur la concertation bailleur-locataire. Secundo, travailler sur une base scientifique. Tertio, se référer aux loyers actuels (et non pas à des loyers "idéaux") ; il faut épouser étroitement le marché.

## 6. Les questions à résoudre

La difficulté est de fixer ce loyer de référence, à partir duquel le bailleur pourra recevoir une ristourne de précompte immobilier. Il faut parvenir à identifier quels sont les facteurs qui vont influencer le prix de la location : superficie ? nombre de chambres ? localisation ? Il faut analyser ces facteurs et leur affecter un poids pécuniaire. Pour cela, une étude a été entreprise pour servir de base à ce travail. Cela ne va pas sans mal et cette entreprise ne marchera qu'avec l'adhésion de chacun.

Un des problèmes réside dans le fait qu'on se trouve face à un nombre très important de variables (superficie, garage, salubrité, etc.). Il y a les caractéristiques intrinsèques au bâti mais aussi les caractéristiques extrinsèques : proximité du métro, train, école, quartier, espace vert, ... Or ces caractéristiques extrinsèques sont porteuses de subjectivité (ex : jeune couple cherche près d'une école). L'étude a réussi à isoler 10 variables particulièrement prégnantes, alors affectées d'un poids financier. A côté de cela on sait aussi que les quartiers ont des spécificités, et des niveaux de loyers différents. L'étude en a tenu compte en distinguant quatre grandes zones géographiques. Grâce à cette étude, nous disposons maintenant d'un loyer de référence.

Certes, ce système n'est pas parfait, il y a une marge d'erreur. Mais le système actuel n'est pas non plus parfait. Il s'agit de la taxation sur base du revenu cadastral, et ce système suscite une iniquité multiple. Le revenu cadastral n'a pas évolué entre 1980 et 1991. En 1991, il a été soumis à l'indexation, ce qui est inéquitable parce que certains quartiers ont beaucoup plus évolué que d'autres : certains ont "flambé", d'autres ont périclité. En fait l'indexation est beaucoup trop linéaire par rapport à la réalité du marché immobilier. Sans oublier qu'à l'origine, en 1975, on a fixé le revenu cadastral sur base d'une estimation : on n'a pas visité tous les logements. Bref, le scan actuel est déjà imparfait, et de toute façon on est dans le cadre incitatif.

Dans la logique prévue par le gouvernement bruxellois, le bailleur qui ne voudrait pas se plier au loyer de ré-

férence reste libre de faire ce qu'il veut. Simplement, il n'aura pas la ristourne de précompte immobilier. Cela dit, un certain nombre de questions doivent encore être résolues à propos de ce loyer de référence. C'est pourquoi il n'est pas encore instauré. Des validations sont encore à faire. Par exemple, comment s'assurer que le bailleur "ne triche pas", n'annonce pas plus de m<sup>2</sup> qu'il n'en dispose ou une chambre en plus ? Pour éviter cela, on peut très bien imaginer un système où le locataire doit cosigner la déclaration du bailleur.

Autre risque : si le bailleur connaît exactement la recette, s'il sait que par chambre supplémentaire il peut demander autant, il peut être tenté de scinder une grande chambre en deux pour pouvoir augmenter son loyer. Il ne s'agit donc pas de donner la recette sur la place publique, mais bien de faire encoder par le locataire et le bailleur les caractéristiques du bien, de sorte que le bailleur obtienne ainsi le loyer de référence afférant à son bien.

Faut-il pénaliser les bailleurs qui se situent au-dessus du loyer de référence ? Autrement dit, faut-il privilégier une logique non seulement incitative mais aussi répressive ? La question s'est posée parce qu'il y a un enjeu en termes de finances communales. En effet, le précompte immobilier profite d'abord aux communes. Les ristournes accordées seraient autant de manque à gagner pour elles.

Mais à cela on peut répondre que la Wallonie a supprimé le précompte immobilier pour les logements gérés en AIS, avec l'assentiment des communes. Celles-ci ont compris tout l'avantage qu'il y avait à terme : un logement A.I.S. en plus sur leur territoire, c'est un logement CPAS en moins à leur charge. Il faut envisager cela d'un point de vue global, macroéconomique, en évitant d'obérer les budgets communaux.

Il s'agit aussi de parvenir à valoriser les travaux effectués par le bailleur dans le bien mis en location, même si cet aspect n'entre pas tel quel dans les 10 variables qui déterminent le loyer de référence. Un autre enjeu est celui des normes énergétiques. D'un côté, on voudrait pouvoir dire au bailleur : " si vous faites des investissements énergétiques, vous pouvez augmenter le loyer de référence". Encore faut-il vérifier si ces investissements profitent réellement au locataire (isolation, double vitrage, etc.).

Dernier problème : la Région bruxelloise ne perçoit pas elle-même son précompte immobilier. En effet, les Régions sont tributaires du fédéral dans ce domaine. Il faut donc négocier avec celui-ci pour qu'il réalise les calculs et rétrocède la part régionale. Bref, c'est un système très complexe.

## 7. Un système utile aussi pour les AIS

Ce système d'encadrement des loyers est évidemment intéressant pour soulager les finances du locataire. Mais il pourrait aussi donner lieu à d'autres applications.

Je pense par exemple aux logements AIS. En effet, les AIS utilisent des barèmes qui déterminent les loyers maximaux payés par le locataire, mais ils sont fixés sur une base qui n'est pas scientifique et surtout, ils sont identiques d'une commune à l'autre.

Il est de ce fait beaucoup plus difficile de convaincre un bailleur à Uccle de céder la gestion de son bien à une AIS qu'un bailleur à Molenbeek. Le fait que les prix de ces logements sont absolument uniformes dans toute la Région déforce l'attractivité des A.I.S. dans la seconde "couronne" de Bruxelles.

L'encadrement des loyers pourrait également être utile à la politique des primes à la rénovation. En effet, en Région bruxelloise, un bailleur qui veut bénéficier de primes à la rénovation doit nécessairement passer par une AIS. Pourquoi ? Pour éviter qu'il n'augmente le loyer à la suite de travaux pour lesquels il a pu bénéficier des deniers de l'Etat. Ce qui serait injuste. Donc le bailleur doit confier la gestion de son bien à une Agence immobilière sociale. C'est très bien pour les AIS, mais il y a des propriétaires qui n'ont pas envie de passer par les AIS et d'être ainsi dépossédés de la gestion de leur bien.

L'établissement d'un loyer de référence permettrait de rendre au bailleur (car il y a dix ans, c'était possible) la possibilité de demander lui-même les primes à la rénovation, contre l'engagement de mettre son logement en location à un tarif plafonné.

Les régies foncières sont un autre beau domaine d'application possible du loyer de référence. Dans les régions foncières, il n'existe pas de règle uniforme de calcul du loyer, contrairement au logement social. Une ordonnance du 19/12/2008 oblige chaque régie bruxelloise à disposer d'un règlement public mais rien n'est imposé en termes de loyer. Mais est-ce vraiment la responsabilité des pouvoirs publics de proposer des biens publics à des tarifs du marché ? Voilà une question que je vous sou mets.

Enfin, l'encadrement des loyers pourrait permettre l'octroi d'une allocation-loyer. Celle-ci serait versée au bailleur avec la double contrepartie qu'il plafonne son loyer et qu'il en déduise le montant de l'allocation-loyer.

Bref, il faudrait que ce loyer de référence puisse constituer le facteur déclencheur d'une série d'autres politiques de logement en Région bruxelloise.

Merci pour votre attention.

## 8. Éléments issus du débat

Nous n'avons malheureusement pas été en mesure de reproduire une part importante des interventions de la salle, pour des raisons techniques. Autant que possible, lorsqu'il s'agissait d'une question posée, nous l'avons résumée, compte tenu de la réponse de l'intervenant.

1) Une question se rapportait à la **présence inacceptable des logements vides** :

**N. Bernard** : En ce qui concerne les logements vides, on pourrait faire un autre colloque mais on ne va pas le faire ici. Je voudrais juste dire que les logements sont vides pour une pluralité de raisons et notamment,

(on ne souligne pas assez) parce que notre système fiscal n'est pas dissuasif contre une inoccupation. En effet, le revenu cadastral - sur la base duquel on est imposé pour les revenus immobiliers - est diminué à proportion de la durée d'occupation du bien pendant l'année au-delà de 90 jours. Et donc le système fiscal en lui-même ne va pas être spécialement dur par rapport à une inoccupation et donc là aussi, il y a peut-être aussi quelque chose à changer.

2) La question suivante concernait le **déficit d'information à propos des systèmes de primes existants** :

**N. Bernard** : A propos de l'information, nous avons fait plusieurs études qui démontrent, notamment en matière d'isolation, une assez mauvaise connaissance de la population sur les différentes primes. Il y a plusieurs raisons à cela. Il faut savoir que les primes relèvent d'une politique à la fois régionale et fédérale. Il y a donc un aspect fiscal lié au niveau fédéral et un aspect régional. Toute la difficulté, c'est que les Régions, pour être plus proches des besoins, appliquent des stratégies différentes. Donc, ce n'est pas toujours simple pour un consommateur de savoir où il doit aller.

Un système unique partout en Belgique serait peut-être mieux pour l'information, mais ce serait peut-être moins adapté à chacun. Car on ne trouve pas le même type de logements à Bruxelles et en Wallonie, par exemple.

Par contre, je plaide pour davantage de stabilité, ce qui n'est pas nécessairement le cas partout aujourd'hui. En effet, on modifie les soutiens, les déductions fiscales ou les aides et on les revoit d'année en année, ce qui n'est pas fait pour encourager des personnes à prendre des décisions. Tous les consommateurs ne savent pas, lorsqu'une décision est prise, que cette décision existe. Cela demande un certain temps pour apprendre et être informé. S'il faut six mois pour apprendre, il faut peut-être encore six autres mois pour décider de le faire. Et il faut sans doute aussi six mois pour faire réaliser les travaux. Et si la déductibilité est prévue pour un an, vous avez compris que vous êtes déjà hors délai.

Cela pose d'autant plus de problèmes qu'un logement, on l'a déjà dit, perd de sa valeur s'il n'est pas entretenu. Et donc il y a sans doute toute une réflexion qu'on pourrait mener sur la stabilité de l'information et l'encouragement à améliorer le logement.

Je trouve notamment que la question que les EP nous ont posée à propos de l'idée d'avoir un deal entre les locataires et les propriétaires est fort intéressante. C'est une piste complémentaire à creuser, qui pourrait contribuer à l'objectif d'améliorer les logements.

### III. Enquêtes des Equipes populaires

## Pratiques locatives et critères de choix

#### *Intervention de Christine Steinbach, service d'études des Equipes Populaires*

Depuis 2009, les Equipes Populaires mènent une campagne d'action en faveur d'un encadrement des loyers. Cette campagne a pour but à la fois de sensibiliser le public et d'interpeller les autorités, sur les conditions d'une régulation des loyers privés. Nous avons formulé quatre revendications dans le cadre de cette campagne. La première porte sur la mise en œuvre d'un observatoire national des loyers, sur la base de l'enregistrement, désormais obligatoire, des baux à loyers.

La deuxième revendication demande d'instaurer une grille de critères objectifs des loyers. Une troisième soutient la relance de commissions paritaires locatives locales, rassemblant les représentants des propriétaires bailleurs, des locataires et des pouvoirs publics dans une dynamique de concertation. Enfin nous demandons que l'on poursuive le développement et la promotion des Agences immobilières sociales, qui facilitent l'accès au logement des ménages précarisés à des prix conventionnés.

#### 1. Une enquête pour observer les pratiques locatives

Afin de soutenir concrètement la première de nos revendications, nous avons mené une enquête pour observer ce qui se passe sur le terrain en matière de pratiques locatives. Le questionnaire élaboré pour l'occasion s'est intéressé non seulement aux prix de location des logements mais aussi aux caractéristiques de ceux-ci. Il a également permis de récolter des informations sur le coût énergétique ainsi que sur le respect des contraintes légales, en ce qui concerne l'enregistrement du bail écrit et l'affichage du prix, au moment de la mise en location.

L'enquête réalisée n'a pas de prétention scientifique. Mais elle se veut une contribution à l'observation de réalités locatives. Le questionnaire a été diffusé principalement par le biais des groupes locaux qui composent le mouvement et par le réseau associatif. Une version numérique était également disponible sur le site du mouvement et pouvait nous être renvoyée par mail.

Toutefois, dans le cadre de la campagne menée, nous ne souhaitons pas nous contenter de faire remplir ce document. Autant que possible, les militants des Equipes Populaires ont cherché à établir un contact avec la population ciblée dans leurs entités locales respectives, de façon à pouvoir également expliquer nos revendications et recueillir des opinions.

Par exemple, les groupes impliqués dans l'enquête à Charleroi et à Bruxelles ont organisé des animations à l'intention d'un public de personnes sans emploi pour établir un dialogue autour du questionnaire. A Namur, une asbl d'insertion socio-professionnelle a également utilisé le questionnaire dans une animation avec des personnes sans emploi.

De manière générale, il ressort très clairement des résultats de l'enquête que celle-ci a **recueilli majoritairement les réponses d'un public disposant de petits revenus.**

L'enquête a été réalisée sur le territoire de la Communauté française. Le découpage s'est effectué selon l'organisation interne du mouvement en neuf régions : Bruxelles, le Brabant wallon, Charleroi, le Hainaut occidental, Liège-Huy-Waremme, Luxembourg, Mons-La Louvière, la province de Namur et Verviers.

D'autre part, compte tenu de la provenance des réponses reçues, nous avons estimé nécessaire d'analyser séparément des zones géographiques appartenant à une même région, pour Bruxelles et Charleroi. Ainsi, Charleroi est divisé en deux zones, l'une comprenant la commune de Charleroi, l'autre sa périphérie.

Bruxelles, pour sa part, est divisée en trois zones : la commune d'Anderlecht, celle d'Ixelles et le reste de Bruxelles regroupé en une seule zone. Ces découpages ont pour objectif de ne pas englober dans un même ensemble, des réalités trop différentes.

Nous avons reçu et dépouillé **728 réponses**. La plus grande partie de celles-ci provient de trois grandes villes : Bruxelles, Charleroi et Liège.

Un rapport complet des résultats de l'enquête se trouve dans la farde que vous avez reçue.

Il livre des données globales ainsi que par région.

Pour cet exposé, je propose de vous communiquer les éléments qui nous ont semblé les plus significatifs en termes de pratiques locatives, et qui peuvent utilement contribuer au débat sur la nécessité d'une régulation des loyers.

Je présenterai donc en premier lieu les caractéristiques des logements qui ont fait l'objet de l'enquête. Ensuite j'aborderai l'analyse des réponses recueillies en ce qui concerne les pratiques locatives. Et enfin, je donnerai les résultats à propos du respect de deux dispositions légales qui nous intéressaient ici, à savoir l'obligation d'affichage des montants des loyers lors de la mise en location ; et l'obligation d'enregistrement du bail écrit.

## ● Les caractéristiques des logements

Nous avons demandé aux participants de préciser quel **type de logement** ils occupent. Nous obtenons les moyennes suivantes :

- **10,13 % de kots ou studios ;**
- **54,98 % d'appartements ;**
- **27,49 % de maisons unifamiliales de 3 ou 4 façades ;**
- **19 % de maisons unifamiliales mitoyennes.**

La **superficie moyenne** pour ces logements se décline comme suit :

- **Kots - studios : 28,31 m<sup>2</sup>**
- **Appartements : 68,76 m<sup>2</sup>**
- **Maisons mitoyennes : 107,14 m<sup>2</sup>**
- **Maisons 3 ou 4 façades : 149,70 m<sup>2</sup>**

Si l'on examine le type de logements par catégorie et par "zones" identifiées dans l'enquête, on se rend compte que l'enquête confirme qu'une majorité de locataires vivent en appartement, particulièrement à Bruxelles et, dans une moindre mesure dans les grandes villes.

Appartements		Kots ou studios		Maison unifamiliales	
Anderlecht	80%	Charleroi commune	20,8%	Charleroi périphérie	26%
Ixelles	80%	Ixelles	17,9%	Liège - Waremme	24%
Reste Bruxelles	76,9%	Namur	15,9%	Mons - La Louvière	21,7%
Namur	66,6%	Reste Bruxelles	14,4%	Hainaut occidental	20,8%
Liège - Waremme	57%	Hainaut occidental	12,5%	Namur	9,5%
Charleroi commune	55,1%	Mons - La Louvière	10,8%	Charleroi commune	4,3%
Charleroi périphérie	40%	Anderlecht	10%	Reste Bruxelles	3%
Hainaut occidental	37,5%	Charleroi périphérie	8%	Anderlecht	2,5%
Mons - La Louvière	19,5%	Liège - Waremme	4,1%	Ixelles	0%

Nous avons demandé aux personnes interrogées si elles estiment que leur logement dispose du **confort standard**, intégrant le chauffage central, une salle de bain, un wc faisant partie du logement.

Le tableau ci-dessous reprend le taux de satisfaction par région.

<b>Liège - Waremme :</b>	<b>95 %</b>
<b>Reste Bruxelles :</b>	<b>89,2 %</b>
<b>Anderlecht :</b>	<b>87,8 %</b>
<b>Mons - La Louvière :</b>	<b>86,3 %</b>
<b>Ixelles :</b>	<b>80 %</b>
<b>Charleroi périphérie :</b>	<b>77,7 %</b>
<b>Charleroi commune :</b>	<b>74,4 %</b>
<b>Namur :</b>	<b>68,9 %</b>
<b>Hainaut occidental :</b>	<b>66,6 %</b>

C'est dans le Hainaut occidental que ce taux est le plus bas (66,6%), tandis qu'il est très élevé dans la région de Liège-Waremme.

## ● *Les loyers pratiqués*

**Le loyer moyen** pour l'ensemble de l'échantillon s'élève à **502,61 €**. Si l'on regarde quelles sont les moyennes par type de logement, on obtient :

Kots - studios :	350,97 € ;
Appartements :	490,72 € ;
Maisons mitoyennes :	524,24 € ;
Maisons 3 ou 4 façades :	647,09 € ;

Une autre indication nous est donnée en comparant les moyennes de prix au m<sup>2</sup> selon les zones. Nous avons également profité du fait qu'une enquête fut réalisée courant mai 2010 et publiée par le journal Le Soir, avec le concours d'Immovlan, sur les prix au m<sup>2</sup> des appartements. Cela nous permet de fournir une comparaison entre les résultats de notre enquête et la leur.

Zone	Prix moyen au m <sup>2</sup> kots - studios	Prix moyen au m <sup>2</sup> appartements	Prix moyen selon Immovlan
Anderlecht	14,09	8,33	8,91
Ixelles	11,70	8,44	11,61
Reste Bruxelles	11,80	7,57	9,26
Charleroi commune	11,75	6,16	6,72
Liège - Waremme	11,78	6,18	6,49
Namur	15,04	7,38	7,21

Sans grande surprise, les prix les plus élevés se situent à Bruxelles (Ixelles en tête) tandis que les moins chers sont en périphérie de Charleroi. Ce qui saute aussi aux yeux en observant ce tableau, c'est **que le prix moyen des très petits appartements, (kots ou studios), est nettement plus élevé que celui des appartements.** A Namur, le prix moyen au m<sup>2</sup> d'un kot dépasse même le double de celui d'un appartement. Autrement dit, plus le logement est petit, plus il est cher.

## ● *Impact de l'inclusion d'un forfait pour charges dans les loyers*

Imaginons un candidat locataire qui trouve deux appartements similaires (superficie, nombre de chambres, confort...) dans un quartier donné. Supposons aussi que le loyer de chacun de ces appartements s'élève à 640 € MAIS que cette somme inclue un forfait gaz-électricité pour le premier, et pas pour le second. Lequel est moins cher ? Le premier évidemment.

Pour le dire autrement, la logique voudrait que, pour deux logements de caractéristiques semblables, si le loyer d'un des deux inclut un forfait "énergie", la somme demandée soit plus élevée.

Dans l'enquête que nous avons réalisée, il apparaît que ce n'est pas nécessairement le cas ! C'est ce qu'il illustre la série de comparaisons effectuées :

Kots incluant un forfait énergie		Kots N'incluant PAS un forfait énergie		Appartements incluant un forfait énergie		Appartements N'incluant PAS un forfait énergie	
M <sup>2</sup>	Loyer	M <sup>2</sup>	Loyer	M <sup>2</sup>	Loyer	M <sup>2</sup>	Loyer
16	350	16	<b>400</b>	40	530	40	500
23	377	24	<b>399</b>	40	556	40	<b>600</b>
25	400	25	350	40	530	40	312
29	330	28	<b>450</b>	45	400	45	<b>515</b>
30	400	30	300	50	425	50	<b>465</b>
30	350	30	<b>430</b>	60	450	60	<b>450</b>

Au total, nous avons effectué 21 comparaisons. Dans 13 cas (soit plus de la moitié), le loyer s'avère moins élevé lorsqu'un forfait pour charges est inclus. Et dans deux autres cas, le montant réclamé est le même. Autrement dit, **dans plus de la moitié des comparaisons effectuées, le loyer "charges comprises" est moins onéreux qu'un loyer "charges non comprises"** ou bien identique, ce qui est pour le moins étonnant.

Si l'on opère une moyenne pour les logements répertoriés dans ce tableau, le même constat apparaît. Bien entendu, ces exemples ont été choisis parmi un échantillon relativement restreint lui aussi, ces tendances sont donc à confirmer. Mais la comparaison permet tout de même de souligner et questionner l'apparente absence d'objectivité entourant la fixation des loyers.

- *Ecart de prix par tranches de 20 m<sup>2</sup>*

Concernant la fixation des prix, une autre indication peut être donnée en observant **comment varient ces prix pour des logements de superficie similaire**. Nous avons donc procédé au découpage des loyers en fonction de la superficie et sur base de tranches de 20 m<sup>2</sup>.

Il ressort de ce découpage que, **pour l'ensemble des résultats de l'enquête, la variation moyenne sur une tranche de 20 m<sup>2</sup>** (par exemple les logements entre 20 et 40 m<sup>2</sup>) **est de 291 €**.

Or, d'après l'étude du journal Le Soir, le coût le plus élevé au m<sup>2</sup> correspond à 9,76 €/m<sup>2</sup>. Ce prix moyen est celui de la Région bruxelloise. En toute logique, **l'augmentation pour 20 m<sup>2</sup> ne devrait pas dépasser une moyenne de 185,2 €**. C'est pourtant le cas.

De plus, des variations importantes peuvent être observées pour des biens ayant la même superficie. Les trois tableaux ci-dessous (A, B et C) illustrent cette variation des prix :

**A. Moyenne des variations de prix en euros par tranche de 20 m<sup>2</sup> à Anderlecht**

	Loyer minimal	Loyer maximal	Écart au sein de la tranche
20 – 40 m <sup>2</sup>	300	525	225
40 – 60 m <sup>2</sup>	420	680	240
60 – 80 m <sup>2</sup>	416	750	334
80 – 100 m <sup>2</sup>	550	760	210
100 – 120 m <sup>2</sup>	700	1200	500

**B. Moyenne des variations de prix en euros par tranche de 20 m<sup>2</sup> à Charleroi**

	Loyer minimal	Loyer maximal	Écart au sein de la tranche
20 – 40 m <sup>2</sup>	300	700	400
40 – 60 m <sup>2</sup>	300	500	200
60 – 80 m <sup>2</sup>	330	630	300
80 – 100 m <sup>2</sup>	320	980	660
100 – 120 m <sup>2</sup>	380	980	500

### C. Moyenne des variations de prix en euros par tranche de 20 m<sup>2</sup> à Liège

	Loyer minimal	Loyer maximal	Écart au sein de la tranche
30 – 50 m <sup>2</sup>	300	560	260
50 – 70 m <sup>2</sup>	560	600	40
70 – 90 m <sup>2</sup>	390	700	310
90 – 110 m <sup>2</sup>	480	750	270
110 – 130 m <sup>2</sup>	580	975	395
130 – 150 m <sup>2</sup>	650	900	250
150 – 200 m <sup>2</sup>	500	1250	750

Comme on peut le voir, les loyers peuvent aller du simple au double, dans la même commune, pour le même type de bien disposant du confort standard et situé dans une tranche de superficie similaire. Ainsi, pour un appartement "A" de 3 chambres, le loyer s'élève à 600 euros. Pour un appartement "B", de trois chambres également, le loyer est de 1.200 euros.

Cette observation renforce l'impression d'anarchie entourant la fixation des loyers.

Elle oblige en tous cas à questionner ici aussi les logiques de fixation des prix. Comme on avait déjà pu l'observer dans les tableaux qui précèdent, l'enquête montre que les prix moyens au m<sup>2</sup> sont plus élevés pour les petits et très petits appartements (type kots ou studios). Prenons le tableau A concernant la commune d'Anderlecht : il faut compter un minimum de 300 € pour un appartement entre 20 et 40 m<sup>2</sup> tandis qu'un logement de 100 à 120 m<sup>2</sup> (soit 3 à 4 fois plus de surface) peut déjà être accessible à partir de 700 € (un peu plus du double du prix).

Les comparaisons pour Charleroi et Liège donnent des résultats plus anarchiques encore. En effet, l'écart apparaît souvent plus important au sein d'une même tranche que d'une tranche à l'autre. En résumé, il paraît illusoire de trouver un logement, même très petit, en dessous de 300 €. En revanche, on trouve parfois à louer des logements nettement plus grands et disposant d'un confort standard, pour moins du double.

Il faut rapprocher ce constat d'un autre que nous faisons dans plusieurs villes qui disposent d'universités (Bruxelles, Mons, Liège mais aussi Gembloux...). C'est que les kots et studios ne sont pas réservés aux seuls étudiants. De plus en plus, des ménages à petits revenus (souvent des isolés mais pas uniquement eux) ne trouvent pas de logements répondant à leurs besoins à des prix accessibles et doivent se contenter de ces logements réduits, qui s'avèrent plus chers au m<sup>2</sup>.

Cette tendance à "découper" des appartements ou des maisons en logements plus petits doit faire l'objet d'une grande vigilance, non pas seulement en termes de salubrité<sup>(1)</sup> mais aussi au niveau des prix locatifs pratiqués.

---

(1) Un permis de location est obligatoire en Région wallonne pour les logements de moins de 28 m. En Région bruxelloise, la mise en location de kots d'étudiants requiert une attestation de conformité.

## ● *Respect des dispositions légales*

Une partie de l'enquête a porté sur des aspects légaux qui ont fait l'objet de modification. Comme nous l'avons évoqué dans l'introduction, l'un de ces aspects consiste en l'obligation de faire enregistrer le bail écrit ainsi que l'état des lieux auprès de l'Administration des finances. Cette disposition est d'application depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

L'autre mesure concerne l'obligation d'afficher les montants des loyers demandés pour toute mise en location d'un logement et ce, quel que soit le canal d'information (affiche, site web...). Cette disposition est d'application depuis le 18 mai 2007.

En ce qui concerne l'**enregistrement des baux**, nous avons demandé aux répondants d'indiquer si le logement qu'ils louent fait ou non l'objet d'un bail écrit. Et de préciser si, à leur connaissance, ce bail écrit a été transmis à l'administration. Le bailleur est en effet tenu d'en informer le locataire et de donner copie des pièces (bail et état des lieux).

Bail écrit ?			Bail enregistré ?		
80 % oui	10 % non	7 % ne savent pas	51 % oui	22 % non	18,5% ne savent pas

N.B. 3 % n'ont pas répondu.

N.B. 8,5 % n'ont pas répondu.

La grande majorité des personnes interrogées (80 %) ont affirmé disposer d'un **bail écrit**. En revanche, à **peine plus de la moitié des locataires répondants (51 %) savent que leur bail a été enregistré**. Pour 22 % des personnes il ne l'a pas été, tandis que 18,5 % des répondants ignorent ce qu'il en est.

Ces données semblent confirmer une tendance observée par l'administration des Finances : si, dans les six premiers mois qui ont suivi le début de l'application de cette disposition légale, une majorité de propriétaires bailleurs se sont empressés de faire rentrer les baux, on a constaté un relâchement sensible par la suite.

**En ce qui concerne** l'obligation d'affichage du montant du loyer (pour des mises en location postérieures à avril 2007), l'enquête montre que ce n'est une réalité que dans 42,5 % des cas contre **49,5 % des cas où cette obligation n'est pas rencontrée**. Ajoutons que 8 % des questionnaires n'apportent pas de réponse à cette question.

Sur ce point, l'enquête corrobore les résultats d'autres actions menées par des militants des Equipes Populaires, mais aussi de Solidarités Nouvelles, du Front commun des SDF et de l'Observatoire national de l'urbanisme et de l'habitat. Ces actions de repérage dans différents quartiers ont en effet mis en évidence le peu de respect de cette législation. Actuellement, les choses s'améliorent dans certaines communes mais c'est loin d'être le cas partout.

L'un des problèmes consiste en ce que les communes peuvent exercer un contrôle et appliquer des sanctions, mais ne sont pas tenues de le faire, ce qui ne les prédispose pas à intervenir. L'autre versant tient au manque d'information des bailleurs, mais aussi à l'incurie de sociétés immobilières privées qui, bien qu'outillées pour se tenir au courant, ne se soucient pas d'appliquer cette législation. Il faut rappeler que cette loi vise à améliorer la protection du locataire, notamment en limitant les possibilités de fixer les prix de manière totalement arbitraire "à la tête du client".

## 2. Un sondage sur les critères de qualité

En 2010, les Equipes Populaires ont lancé une autre enquête, sous la forme d'un coup de sonde, pour soutenir la deuxième des quatre revendications portées au cours de la campagne. Nous voulions, par un outil simple et facilement diffusable, à la fois recueillir les préférences des personnes quant aux critères prioritaires de choix d'un logement ; et contribuer à populariser l'idée de loyers "objectifs".

Enfin, il nous semblait également intéressant de profiter de cette enquête pour en savoir plus sur le rapport coût/qualité du logement et coût/revenus, dans le chef des locataires. Lorsqu'un logement est jugé trop cher (ou pas), l'est-il eu égard à sa valeur ou par rapport aux revenus dont on dispose ? Et si l'on est bailleur, estime-t-on le loyer demandé correct par rapport à l'investissement consenti (pour l'achat, pour les travaux de rénovation éventuels).

Ces questions ont donné lieu à une seconde partie d'enquête.

Je présenterai ici très brièvement les principales indications qui nous reviennent de ce sondage. L'ensemble des résultats que nous avons pu exploiter se trouve également dans votre farde.

Avant d'aborder ces résultats, je précise que nous avons recueilli au total 632 questionnaires et traité séparément les deux parties, tous les répondants n'ayant pas nécessairement rempli les deux volets de manière valide. Les précisions sont apportées dans la suite de cette présentation.

### ● *Le choix des critères*

**"Si vous deviez choisir un logement aujourd'hui, quels sont les critères les plus importants qui dicteraient votre choix ?"** Telle était la question posée. Nous avons proposé quinze critères, illustrés dans le dessin d'une maison. Pour chacun de ces critères, les participants devaient cocher s'ils le jugent "superflu", "utile" ou "indispensable". Nous avons reçu pour cette partie du questionnaire 632 réponses valables.

Le tableau qui suit présente ces critères classés par ordre décroissant selon le qualificatif "indispensable" :

Critères	⊕ superflu		⊖ utile		☺ indispensable		sans réponse	
	Unités	%	Unités	%	Unités	%	Unités	%
Salubrité	40	6,3 %	30	4,7 %	523	<b>82,8 %</b>	39	6,2 %
Salle de bain	20	3,2 %	87	13,8 %	521	<b>82,4 %</b>	4	0,6 %
Isolation	14	2,2 %	101	16%	493	<b>78 %</b>	24	3,7 %
Chauffage central	31	4,9 %	203	32,1 %	386	<b>61,1 %</b>	12	1,9 %
Proximité transports publics	24	3,8 %	201	31,8 %	386	<b>61,1 %</b>	21	3,3 %
Surface habitable	24	3,8 %	224	35,4 %	347	<b>54,9 %</b>	37	5,9 %
Qualité de l'environnement	70	11,1 %	194	30,7 %	317	<b>50,1 %</b>	51	8,1 %
WC séparé	77	12,2 %	235	37,2 %	297	<b>47 %</b>	23	3,6 %
Commerces à proximité	30	4,7 %	291	<b>46 %</b>	289	45,7 %	22	3,5 %
Ecoles à proximité	60	9,5 %	261	41,3 %	283	<b>44,8 %</b>	28	4,4 %
Une chambre par enfant	49	7,8 %	281	<b>44,5 %</b>	281	<b>44,5 %</b>	21	3,3 %
Jardin ou espace vert	63	10 %	273	<b>43,2%</b>	263	41,6 %	33	5,2 %
Cuisine équipée	95	15 %	312	<b>49,4 %</b>	211	33,4 %	14	2,2 %
Cave	121	19,1 %	347	54,9 %	147	23,2 %	17	2,7 %
Garage	228	36 %	283	<b>44,7 %</b>	101	16 %	20	3,2 %

Les cinq critères majoritairement jugés indispensables sont donc ceux de la **salubrité**, de la **salle de bain**, de l'**isolation**, du **chauffage central** et de la **proximité de transports publics**.

Une autre façon d'analyser les résultats peut être d'associer les critères majoritairement jugés utiles et ceux majoritairement jugés indispensables. Dans ce cas, la **salle de bain** vient en premier, suivie de l'**isolation**, du **chauffage central**, de la **proximité de transports publics** puis de **commerces** :

Si l'on associe les critères jugés utiles et les indispensables :

1. Salle de bain :	96,2 %
2. Isolation :	94 %
3. Chauffage central :	93,2 %
4. Proximité transports publics :	92,9 %
5. Proximité commerces :	91,7 %
6. Surface habitable :	90,3 %
7. Une chambre par enfant :	89 %
8. Salubrité :	87,5 %
9. Proximité école :	86,1 %
10. Jardin ou espace vert :	84,8 %

Nous avons proposé aux participants d'ajouter d'autres critères qu'ils estiment indispensables. 259 répondants ont ainsi fait des suggestions. Dans le tiercé de tête, on trouve la présence d'un **ascenseur** ; celle d'un **parking** ; et la préoccupation de la **sécurité du logement** par rapport au risque d'incendie : installations correctes, système d'alarme, sortie de secours. Dans une moindre mesure, la luminosité du logement, l'isolation acoustique et la qualité du voisinage interviennent aussi.

Ascenseur :	89
Parking :	59
Sécurité :	24
Luminosité :	18
Isolation sonore :	17
Voisinage :	13
Espace de rangement :	10
Double vitrage :	10
Salubrité :	9
Equipements URE :	8
Accessible aux personnes à mobilité réduite :	8

## ● Rapport qualité / prix et coût / revenu

La 2<sup>ème</sup> partie du questionnaire (au verso) devait permettre d'apporter quelques précisions : statut des répondants par rapport à leur logement ; type de logement ; relation loyer/logement ; taux de satisfaction par rapport aux critères prioritaires. Je précise que, pour cette partie, nous avons récolté 586 réponses valides. Je ne présenterai pas l'ensemble des résultats ici mais me contenterai de préciser le statut d'occupation des répondants et de vous livrer quel est, en regard des critères qu'ils jugent importants dans le choix d'un logement, le taux de satisfaction par rapport à celui qu'ils occupent actuellement.

En ce qui concerne le statut d'occupation, les répondants se situent dans les catégories suivantes...

- Locataires : 361
- Propriétaires occupants : 210
- Propriétaires bailleurs : 15

... et occupent les logements suivants :

### ► Locataires :

Locataires habitant un <b>logement social</b>	75
Locataires habitant un <b>studio</b>	49
Locataires habitant un <b>appartement</b>	165
Locataires habitant une <b>maison</b>	71

NB. Un locataire n'a pas précisé le type de logement qu'il occupe.

### ► Propriétaires occupants :

Propriétaires occupants habitant un <b>logement social</b>	2
Propriétaires occupants habitant un <b>studio</b>	1
Propriétaires occupants habitant un <b>appartement</b>	14
Propriétaires occupants habitant une <b>maison</b>	188

NB. Cinq propriétaires ont omis de préciser quel type de logement ils occupent.

► **Propriétaires bailleurs :**

habitant un <b>studio</b>	1
Propriétaires bailleurs habitant un <b>appartement</b>	4
Propriétaires bailleurs habitant une <b>maison</b>	10

Nous avons demandé aux répondants de nous indiquer s'ils **estiment que le logement qu'ils occupent actuellement correspond aux critères qu'ils ont cochés**. Voici un tableau qui résume le taux de satisfaction :

	<b>Locataires</b>	<b>Propriétaires occupants</b>	<b>Propriétaires bailleurs</b>
En grande partie	182	178	10
Très peu	135	20	2
Sans avis	44	7	3

On remarquera la différence sensible entre le taux de satisfaction du côté des locataires (50,4% seulement) et celui des propriétaires (86,8%). Heureux celui qui peut investir dans son propre bien !

Je clôture ainsi la présentation des éléments qui nous semblaient les plus intéressants à partager avec vous, à l'issue des deux enquêtes menées dans le mouvement, et je vous remercie de votre attention.



## IV. Etude du CRIOC

# Consommateurs et loyers

*Intervention de Marc Vandercammen, directeur du Centre de recherche et d'information des organisations de consommateurs - CRIOC*

### Note de la rédaction

En tant qu'organisation de consommateurs membre du CRIOC, les Equipes Populaires ont fait appel aux services du CRIOC pour élargir le champ d'investigation de leur recherche.

En parallèle avec le sondage qui a été réalisé par les Equipes Populaires via le tissu associatif, l'enquête a permis de **recueillir l'avis de la population sur les critères qu'elle estime importants dans le choix d'un logement** sur base d'un échantillonnage représentatif de la population. Ceci pour permettre une définition et une "hiérarchisation" des critères qui tiennent compte des attentes des gens.

Les intuitions ou hypothèses que les EP souhaitaient pouvoir vérifier via l'enquête du CRIOC portaient sur les éléments suivants :

- Le rapport loyer/revenus et loyer/qualité du logement ;
- Les préférences quant aux critères de qualité du logement ;
- L'obligation d'enregistrement du bail ;
- L'obligation d'affichage des loyers.

Le Crioc a choisi d'élargir les paramètres de l'enquête en ajoutant des questions relatives à l'accès à la propriété.

Lors du colloque, Marc Vandercammen a présenté une synthèse des résultats de cette enquête. Nous invitons ceux et celles que ces résultats intéressent à consulter l'enquête complète, et notamment les différences de résultats selon les profils sociologiques. Et, directement lié au thème du colloque, on y trouvera aussi un intéressant volet concernant les critères de qualité du logement,

L'enquête est disponible sur [www.crioc.be](http://www.crioc.be) et sur [www.equipespopulaires.be](http://www.equipespopulaires.be).

# Consommateurs et loyers



décembre 2010

Étude réalisée à la demande des Equipes Populaires

**CRIOC**

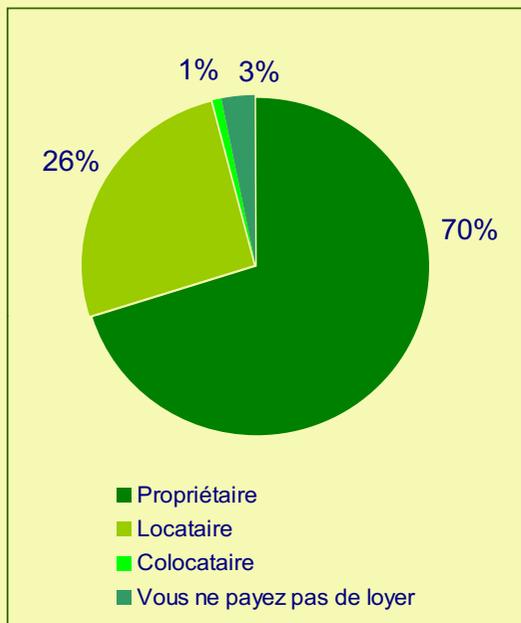
Centre de Recherche d'Information  
des Organisations de Consommateurs



## Objectifs et méthodologie

- Étudier les attitudes, perceptions et comportements des consommateurs en matière de loyers.
- Recueillir l'opinion des consommateurs sur les critères importants à prendre en compte dans le choix d'un logement.
- Étude quantitative
  - 670 interviews réalisées par téléphone en Wallonie et à Bruxelles auprès de 18 ans et +, en septembre 2010.
  - Échantillon aléatoire stratifié redressé (pour le résultat global).
  - Les résultats ont fait l'objet d'un traitement statistique adéquat.
  - La marge d'erreur totale sur l'échantillon est de 3,8%.
  - L'étude complète est téléchargeable sur [www.crioc.be](http://www.crioc.be)

# Les francophones et leur logement

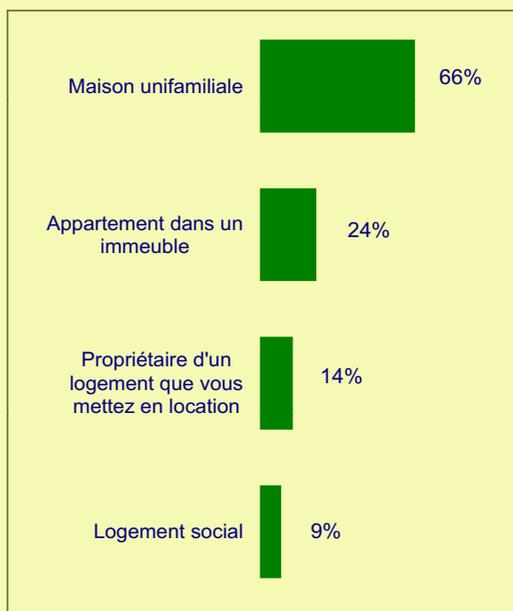


## ➤ Vous êtes...

- Sept consommateurs interrogés sur dix sont propriétaires du logement qu'ils habitent.
- Un consommateur sur quatre est locataire.
- Plus rares sont les répondants qui ne payent pas de loyer ou qui vivent en colocation.
- La colocation est un phénomène lié à l'âge: alors que 14% des 18-29 ans vivent en colocation, la proportion diminue avec l'âge des répondants (6% des 30-39 ans, 1% pour les 40-49 ans et les 50-64 ans, 0% au-delà).

Base : Répondants

# Types d'habitat

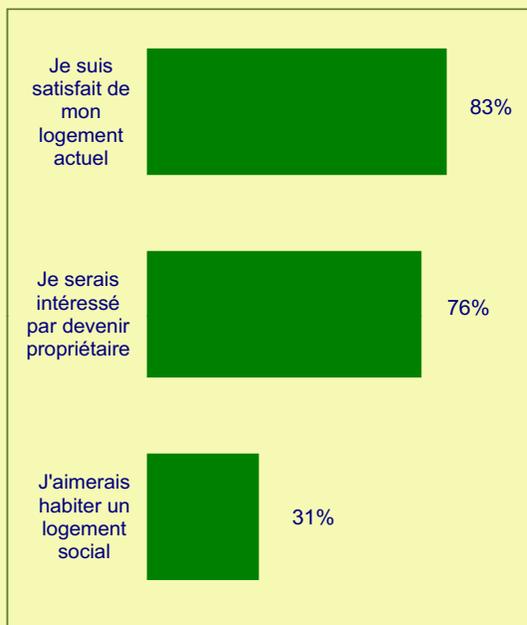


## ➤ Vous habitez...

- Deux consommateurs sur trois vivent dans une maison unifamiliale.
- Un consommateur sur quatre habite un appartement dans un immeuble.
- Plus d'un consommateur sur sept est propriétaire d'un logement qu'il met en location.
- Moins d'un consommateur sur dix vit dans un logement social.

Base : Répondants – plusieurs réponses possibles (total >100%)

## Appréciation de la situation

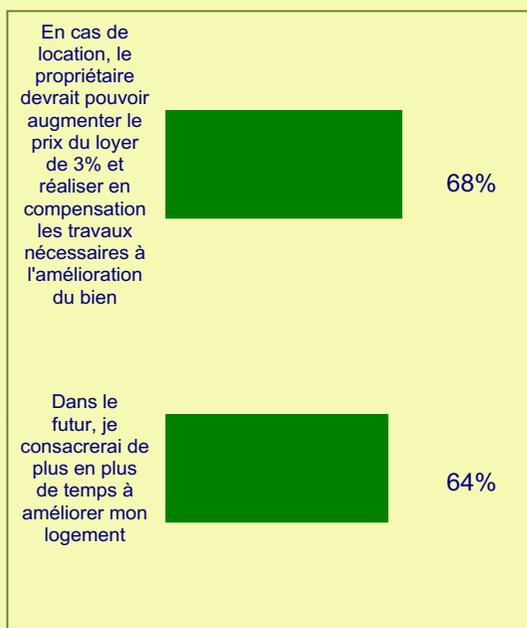


➤ Quelle est leur appréciation de la situation actuelle?

- Plus de huit consommateurs sur dix sont satisfaits de leur logement actuel.
- Plus de trois consommateurs sur quatre aimeraient devenir propriétaires s'ils en avaient l'occasion.
- Trois consommateurs sur dix aimeraient habiter un logement social s'ils en avaient la possibilité.

Base : Répondants (plusieurs réponses possibles - total > 100%)

## Projet d'amélioration

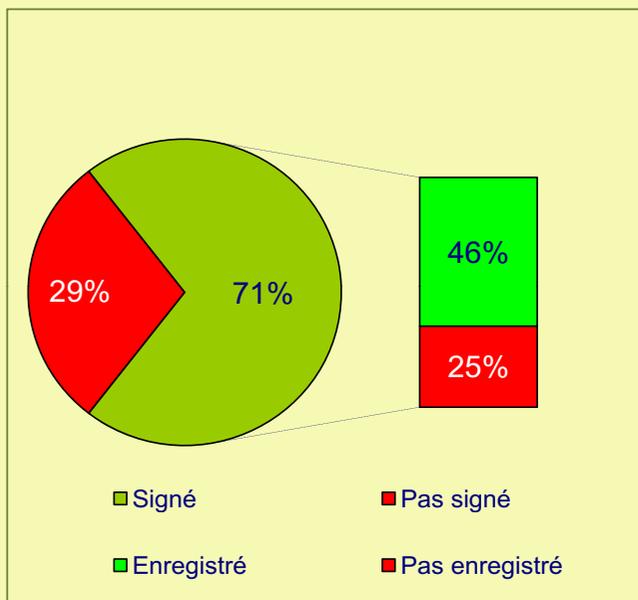


➤ Envisagent-ils d'améliorer leur logement ?

- Près de sept consommateurs sur dix considèrent que le propriétaire peut, en échange de l'amélioration du logement, augmenter le loyer de 3%.
- Plus de deux consommateurs interrogés sur trois prévoient d'améliorer leur logement dans les années à venir.

Base : Répondants (plusieurs réponses possibles - total > 100%)

## Location et locataires (1/3)

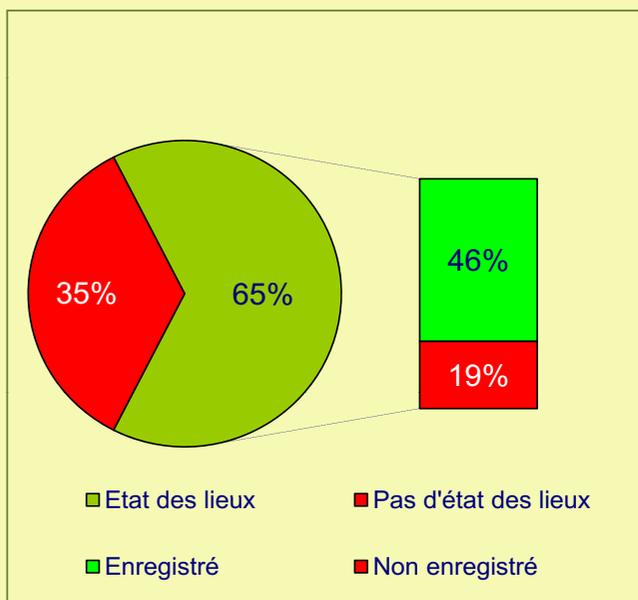


➤ Lorsque vous avez recherché le logement que vous occupez aujourd'hui, avez-vous signé un bail? A-t-il été enregistré?

- Plus de sept consommateurs sur dix ont signé un bail pour le logement qu'ils occupent actuellement.
- Chez les 65 ans et plus, cette proportion s'élève à plus de neuf sur dix alors qu'elle diminue chez les personnes qui habitent dans les villes centrales (44%; -27%).
- Près d'un consommateur sur deux qui a signé un contrat de bail, l'a également fait enregistrer.

Base : Répondants locataires

## Location et locataires (2/3)

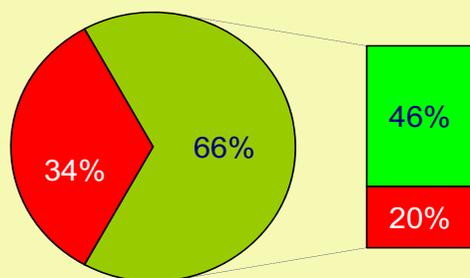


➤ Lorsque vous avez recherché le logement que vous occupez aujourd'hui, avez-vous fait un état des lieux? A-t-il été enregistré?

- Plus de deux consommateurs sur trois ont procédé à un état des lieux au moment d'entrer dans leur logement actuel.
- Cette pratique est plus fréquente lorsqu'il s'agit d'appartement (78%), tandis que les 18-29 ans sont moins de la moitié à avoir fait un état des lieux.
- Près de sept consommateurs sur dix qui ont fait un état des lieux avant d'entrer dans leur logement actuel, l'ont aussi fait enregistrer.

Base : Répondants locataires

## Location et locataires (3/3)



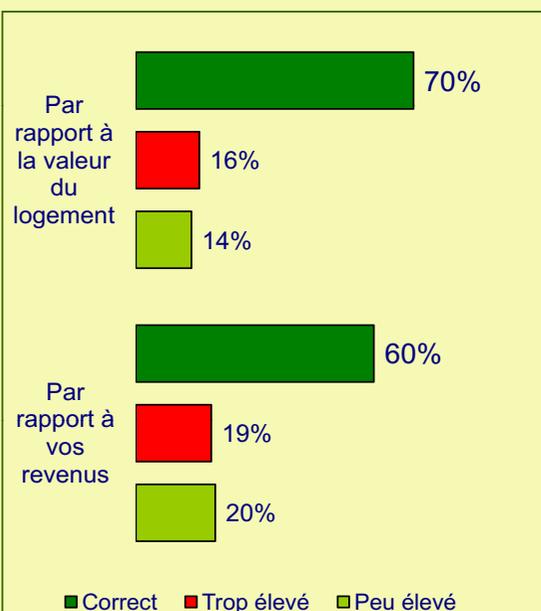
- Garantie locative
- Pas de garantie locative
- Déposée sur un compte bancaire au nom du locataire
- Pas déposée sur un compte bancaire au nom du locataire

➤ A votre entrée dans votre logement actuel, vous a-t-on demandé une garantie locative? A-t-elle été déposée sur un compte bancaire au nom du locataire?

- Deux consommateurs sur trois ont dû fournir une garantie locative à leur entrée dans leur logement actuel.
- Cette pratique est moins fréquente dans les villes centrales (44%) mais se rencontre plus souvent chez les 65 ans et plus (91%) ou lorsqu'il s'agit d'un appartement (80%).
- Sept consommateurs sur dix ont déposé la garantie locative demandée sur un compte à leur nom.

Base : Répondants locataires

## Le loyer



➤ Le loyer que vous payez est...

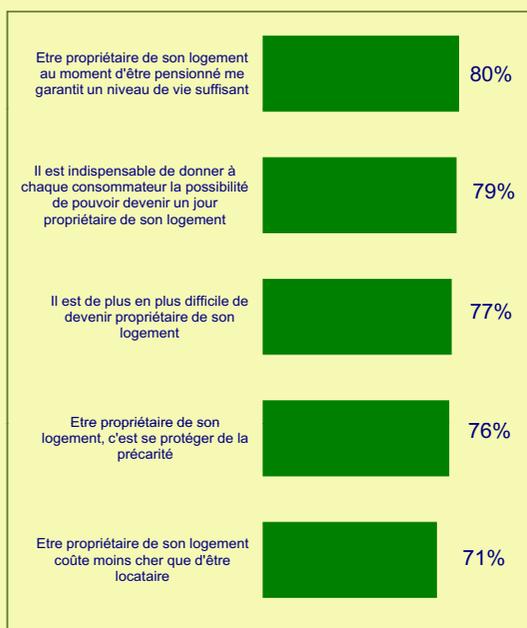
- Sept consommateurs sur dix estiment que le loyer qu'ils paient est correct par rapport à la valeur du bien immobilier.
- Moins de deux répondants sur dix jugent le loyer en inadéquation avec la valeur du logement (trop ou peu élevé).
- Six consommateurs sur dix considèrent que leur loyer est correct par rapport à leurs revenus. Ce taux est inférieur au taux des consommateurs qui estiment que ce loyer est correct par rapport à la valeur du bien immobilier.

Base : Répondants locataires

# Devenir propriétaire

- La recherche d'un logement est corrélée, entre autres, de la période de la vie des consommateurs. Ainsi, les 18-29 ans qui sont plus nombreux à chercher activement un logement sont à l'âge où ils entrent dans la vie active et quittent le nid pour voler de leurs propres ailes. Malgré leur jeunesse, ils sont d'ailleurs nombreux à acheter un bien immobilier de petite taille (ex: chambre, studio,...) qu'ils revendent au bout de quelques années pour acquérir un appartement un peu plus grand. Si la famille s'agrandit, celui-ci pourra également être vendu pour acheter une maison.
- Par contre, les 65 ans et plus sont pensionnés, avec des revenus souvent limités, il leur est donc plus difficile d'acquérir un logement si ce n'était pas déjà fait.

## Propriété et propriétaires

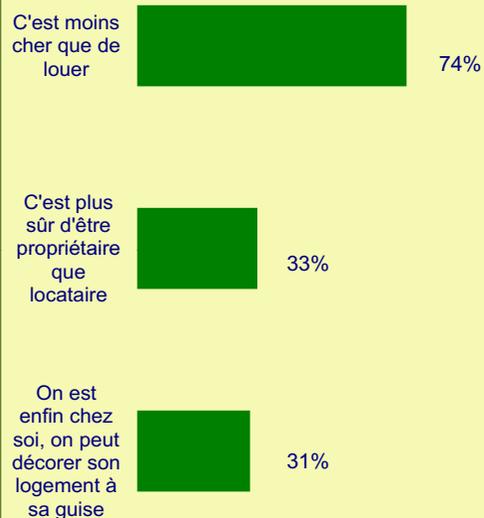


➤ Opinions sur l'accès à la propriété et l'intérêt de la propriété.

- L'opinion majoritairement partagée est que la propriété met à l'abri des difficultés financières, particulièrement au moment de la retraite, et qu'il est donc indispensable de garantir à chacun l'accès à la propriété.

Base : Répondants (plusieurs réponses possibles – total>100%)

## Les aspirants propriétaires

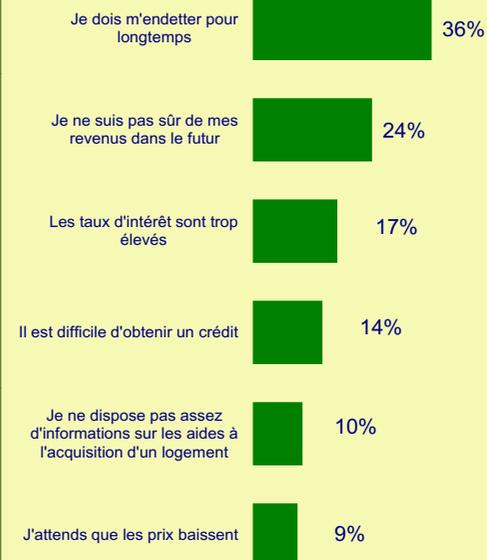


➤ Raisons invoquées pour motiver leur recherche d'un logement à acquérir.

- Près de trois consommateurs interrogés sur 4 estiment que l'achat d'un bien immobilier est moins cher que la location.
- Un consommateur sur trois invoque la sécurité du logement.
- La liberté de décorer à leur guise motive plus de trois consommateurs sur dix à acquérir leur logement.

Base : Répondants qui cherchent un logement à acquérir – total>100%

## Les non aspirants propriétaires



➤ Raisons invoquées pour expliquer leur absence de recherche.

- Plus d'un consommateur sur trois ne cherche pas à acquérir de logement par refus de s'endetter pendant de nombreuses années.
- Un répondant sur quatre n'achète pas de logement parce qu'ils sont incertains de leurs revenus futurs.
- Moins de deux personnes sur dix trouvent que les taux d'intérêt sont trop élevés ou qu'un crédit est difficile à obtenir.
- Une personne sur dix n'a pas d'informations suffisantes sur les aides à l'acquisition d'un logement.
- Moins d'un consommateur sur dix attend une baisse des prix.

Base : Répondants qui ne cherchent pas de logement – total>100%

# Choix d'un logement

## Attributs saillants

- L'information reçue du propriétaire
- La présence d'un ascenseur
- Le caractère calme du quartier
- L'isolation du logement
- Le prix demandé
- La surface habitable

Critères qui servent à la prise en compte du logement proposé

## Attributs déterminants

- Le confort du logement
- La présence d'une cuisine équipée
- La présence d'un WC séparé
- La présence d'un garage
- La présence d'un jardin
- La présence d'une cave

Critères de comparaison des logements retenus

# Conclusions (1/6)

## Une majorité de propriétaires

- Sept consommateurs interrogés sur dix sont propriétaires du logement qu'ils habitent. Un consommateur sur quatre est locataire. A peine un consommateur sur dix vit en colocation.
- La majorité des consommateurs sont satisfaits de leur situation actuelle qu'ils soient propriétaires ou locataires, même si trois consommateurs sur dix aimeraient habiter un logement social s'ils en avaient la possibilité.

## Un logement en évolution

- De nombreux consommateurs expriment un vif intérêt pour l'amélioration de leur logement et envisagent d'y passer de plus en plus de temps dans le futur (64%). Tant les propriétaires que les locataires (68%) accepteraient une augmentation du loyer de 3% en échange de travaux d'amélioration du logement de la part du propriétaire.

## Conclusions (2/6)

### **Pas toujours facile de louer**

- Si sept consommateurs sur dix considèrent que les affiches qui annonçaient la location de leur bien actuel étaient suffisamment précises pour louer le bien, des problèmes sont apparus au moment de la signature du contrat de bail et de son enregistrement. Quasi trois sur dix n'ont pas signé de contrat de bail et près d'un consommateur sur quatre qui a signé un contrat de bail ne l'a pas fait enregistrer.
- En matière de réalisation d'état des lieux, la situation demeure difficile pour un locataire sur trois qui n'a pas fait procéder à un état des lieux (un jeune sur deux), tandis que 20% de ceux qui l'ont fait, n'ont pas enregistré ce dernier.
- De même, deux propriétaires sur trois ont demandé au locataire une garantie locative qui une fois sur trois n'a pas été déposée sur un compte. Cette pratique est fréquente auprès des seniors ou lors de la location d'un appartement.

## Conclusions (3/6)

### **Un loyer (très) variable**

- Plus de huit personnes sur dix paient un loyer mensuel hors charges, qui tourne en moyenne autour des 487,50€/mois. Ce montant moyen cache cependant de réelles disparités. Les consommateurs des villes centrales paient un loyer avoisinant 407€/mois. Les groupes sociaux à revenus modestes paient à peine moins (406,10€) tandis que les consommateurs wallons déboursent en moyenne 405,70€. Les consommateurs qui vivent dans un logement social dépensent, pour leur loyer mensuel hors charges, une moyenne de 350,80€. À Bruxelles, la demande importante et l'offre limitée ont fait gonfler le prix d'une location. Le loyer moyen s'élève donc à 580,40€/mois. Les consommateurs issus de groupes sociaux supérieurs ont plus d'exigences que la moyenne des consommateurs et déboursent pour la location de leur logement, 922,70€/mois. Sans compter que des charges mensuelles s'additionnent au montant de celui-ci plus d'une fois sur deux.
- Mais sept consommateurs sur dix estiment que le loyer qu'ils paient est correct par rapport à la valeur du bien immobilier, moins souvent au regard de leurs revenus.

## Conclusions (4/6)

### Choisir son logement

- Plusieurs critères de choix guident la sélection d'un logement. Parmi eux, l'information reçue du propriétaire, la présence d'un ascenseur, le caractère calme du quartier, l'isolation du logement, le prix demandé ou la surface habitable constituent des critères de sélection des logements à comparer.
- Si le logement répond à ces critères, le locataire va les comparer sur base du confort du logement, de la présence d'une cuisine équipée, d'un WC séparé, d'un garage, d'un jardin ou d'une cave.
- Ces critères peuvent se modifier en fonction du profil du consommateur.

## Conclusions (5/6)

### Un marché terreau de profondes inégalités

- Certaines catégories sont très fragilisées tandis que d'autres sont plus exigeantes. Les familles monoparentales dans lesquelles la garde des enfants est confiée à la mère sont par exemple particulièrement vulnérables. Si la pression foncière du marché local est importante, elles peuvent ne trouver à leur portée que des logements insalubres ou être une proie facile pour des marchands de sommeil. Les groupes sociaux à revenus modestes, les personnes vivant dans les villes centrales ou dans des habitations sociales ne sont pas mieux lotis.
- Au contraire, les groupes sociaux supérieurs, les propriétaires et les répondants qui habitent la périphérie des villes – aux revenus souvent plus élevés - sont plus exigeants sur le choix d'un logement.
- La majorité des consommateurs jugent leur loyer correct à peu élevé par rapport à la valeur du bien immobilier qu'ils habitent (84%) tandis que 80% estiment ce loyer correct à peu élevé par rapport à leurs revenus.

## Conclusions (6/6)

### Une brique dans le ventre

- Plus de deux répondants sur dix cherchent activement à acquérir un logement dans un délai d'environ 4,3 ans. Et plus de trois sur quatre aimeraient devenir propriétaire s'ils en avaient l'occasion. Toutefois, près de huit locataires sur dix ne font pas de recherche vu les coûts d'acquisition et la peur liée au risque d'endettement et à l'absence de garantie de revenus.
- La recherche d'un logement est corrélée, entre autres, de la période de la vie des consommateurs. Ainsi, les 18-29 ans qui sont plus nombreux à chercher activement un logement sont à l'âge où ils entrent dans la vie active et quittent le nid pour voler de leurs propres ailes. Malgré leur jeunesse, ils sont d'ailleurs nombreux à acheter un bien immobilier de petite taille (ex: chambre, studio,...) qu'ils revendent au bout de quelques années pour acquérir un appartement un peu plus grand. Si la famille s'agrandit, celui-ci pourra également être vendu pour acheter une maison.
- Par contre, les 65 ans et plus avec des revenus souvent limités, ne peuvent guère envisager l'acquisition d'un logement au moment de leur pension.

Éditeur Responsable :

Marc Vandercammen

Extrait de l'étude disponible sur [www.crioc.be](http://www.crioc.be)

CRIOC

Fondation d'utilité publique

NE 417541646

Avenue Paepsem 20 - 1070 BRUXELLES

Tél. 02/547.06.11 - Fax. 02/547.06.01

[www.crioc.be](http://www.crioc.be)

Édition 2010

Réf. Catalogue – 723-10

D 2010-2492-104

©CRIOC

Prix : 61 €

Reproduction autorisée à des fins non commerciales moyennant mention des sources

# V. Commissions paritaires locatives

## Les enseignements de l'expérience pilote

**Intervention de Nicolas Bernard, professeur aux Facultés universitaires St Louis**

A propos de l'expérience pilote de commissions paritaires locatives (CPL), je vais d'abord évoquer le contexte d'émergence ; ensuite les missions des CPL ; et enfin les résultats en ce qui concerne le bail type, la médiation et les loyers.

### 1. Le contexte d'émergence

Il y a 5 ans déjà, les pouvoirs publics en Belgique ont eu l'excellente idée de tenir une Conférence interministérielle du logement qui regroupait les ministres fédérés et les ministres fédéraux en charge de la matière, à des degrés divers. L'objectif était d'aboutir à des mesures intégrées aux différents niveaux de pouvoir. Des forums ont eu lieu et il en est sorti notamment cette idée qu'il fallait instaurer des commissions paritaires locatives.

Voilà pour le contexte politique. Il y a aussi un contexte associatif et je salue le père de cette idée, présent dans la salle <sup>(2)</sup>. A Charleroi, il existait depuis 2001 une expérience tout à fait pilote : la médiation paritaire du logement. On tentait ainsi de sortir le contentieux locatif de la sphère judiciaire et de le traiter avec l'aide d'associations de propriétaires et de locataires, donc dans le giron des seules parties au contrat de bail, en dehors de l'intervention d'un juge. Cette expérience pilote, soutenue par la Fondation Roi Baudouin, a donné des résultats intéressants. Ce qui a motivé des responsables politiques à vouloir en tirer parti. Il existait aussi une expérience plus ou moins similaire à Namur : Média-toit. On avait donc quelques bourgeois qui fleurissaient de belle manière.

Un contexte politique, un contexte associatif, mais aussi un contexte législatif puisque, le 21 février 2005, le législateur fédéral adopte une loi sur la médiation qui va élargir son champ d'action. En effet celle-ci était jusqu'alors réservée aux conflits familiaux. La loi de 2005 va l'étendre à tous les domaines et en fixer trois grands principes. Le premier est que les parties ne se rendent en médiation que sur une base volontaire. Se-

---

(2) Il s'agit de Paul Trigalet, de l'asbl Solidarités Nouvelles. (ndlr)

cond principe, celui de la confidentialité totale sur ce qui est exprimé en médiation, pour ne pas risquer d'hypothéquer la bonne tenue d'un procès ultérieur au cas où la médiation ne donnerait pas de fruits. Et troisième principe, la possibilité d'homologuer l'accord de médiation par le juge de paix, ce qui lui donne force exécutoire. Cette loi sur la médiation constitue en quelque sorte une révolution puisque, jusqu'alors, le contentieux locatif était l'apanage exclusif des tribunaux avec tous les problèmes que cela peut poser. Tout d'abord, il faut attendre longtemps avant que l'affaire soit fixée et pendant ce temps-là, le contentieux perdure. Si c'est un problème de loyer, les loyers ne sont pas payés. Ensuite, le procès peut prendre du temps et cela peut coûter relativement cher. Et puis, plus fondamentalement, un procès tend à exacerber les positions qui seront de plus en plus tranchées, au risque de rompre le rapport contractuel (quand on en arrive à un procès c'est que ce rapport est déjà fort compromis).

Or, a priori, bailleurs et locataires ont des intérêts tout à fait convergents et, par ailleurs, le logement est vraiment un bien premier, fondamental. Il est donc essentiel, particulièrement dans ce domaine, d'éviter que le rapport contractuel ne soit définitivement rompu.

Pour toutes ces raisons, cette loi du 21 février 2005 a ouvert une nouvelle ère en matière de contentieux locatifs. Voilà pour le contexte d'émergence des commissions paritaires locatives.

## 2. Les missions attribuées aux commissions paritaires locatives

Des expériences pilotes ont été mises concrètement sur pied par le ministre fédéral de l'Intégration sociale et de la politique des grandes villes. Elles ont démarré le 1<sup>er</sup> juillet 2005 dans trois villes du pays. Un peu de saupoudrage institutionnel ne peut pas faire de mal et chaque ville a reçu 100.000 € pour développer cette expérience pilote.

Ces commissions paritaires locatives regroupaient des représentants des propriétaires, des locataires privés ou sociaux, de la Ville, des cabinets des ministres fédéraux et régionaux concernés, des membres de l'administration, ainsi qu'un juge de paix et un médiateur. Le tout sous l'observation attentive d'une équipe scientifique à laquelle j'ai eu la chance d'appartenir et qui devait rendre un rapport pour les pouvoirs subsidiants. Voilà pour leur composition.

Ces commissions paritaires fonctionnent avec une autonomie assez importante. Chaque ville peut ainsi développer une philosophie qui lui est propre et il n'y a pas de centralisation, d'uniformisation obligatoire. Ces expériences étaient initialement prévues pour deux ans et elles ont été prolongées de six mois. Elles ont pris fin au terme de l'année 2007. Avec, pour les chercheurs, la difficulté que la durée de la recherche elle-même se limitait à 15 mois. Nous n'avons donc pu suivre ni le début ni la fin. Néanmoins, les résultats existent et ont été récemment publiés<sup>(3)</sup>.

---

(3) N. Bernard, Th. Dawance, L. Goossens, *Les commissions paritaires locatives : chronique et enseignements d'une expérience-pilote fondatrice*, Bruylant, 2010

### 3. Les fruits de l'expérience pilote

Les CPL étaient investies d'une triple mission.

Tout d'abord, faire de la médiation, dans le sillage de l'expérience de Charleroi. Autrement dit, parvenir à une résolution extrajudiciaire des conflits locatifs. La deuxième mission – vous allez dire que ça n'a rien à voir avec la première et vous aurez raison – commandait de réfléchir à l'élaboration d'une grille pour un loyer objectif. Troisième mission : élaborer un bail type. Voilà donc trois missions qui représentent un attelage certes un peu bancal puisqu'elles ne sont pas directement corrélées, mais soit.

#### ● Le bail type

En ce qui concerne les résultats, prenons d'abord les enseignements au niveau de l'élaboration du bail type. On peut se demander pourquoi il fallait un bail type ? En effet, la matière du bail est très largement impérative, ce qui signifie que les parties n'ont pas la faculté d'y déroger. Et donc même si le contrat ne contient pas telle ou telle disposition, le droit impératif est quand même voué à s'appliquer. Quelle est alors l'utilité d'un bail type ?

Il a plusieurs motifs. En premier lieu, beaucoup de types de baux circulent, entachés d'erreurs. La première chose à faire est évidemment de corriger ces erreurs puisque, je le rappelle, le droit est essentiellement impératif en cette matière. En outre, certains contrats de bail ne mentionnent pas tous les aspects intéressants du droit impératif et certains locataires sont peut-être dans l'ignorance de tel ou tel article qui, pourtant, les concerne au premier chef et s'applique obligatoirement.

Par ailleurs, le bail type peut être intéressant pour faire le tri entre ce qui mérite d'être dans le bail et ce qui est plus accessoire. Il faut que le bail reste lisible, il ne faut pas en faire un bottin. Et dernier avantage, si le droit est "largement" impératif, il ne l'est pas "exclusivement". Les parties contractantes ont donc une marge d'autonomie. Elles peuvent moduler certains aspects, y déroger ou introduire des dispositions propres. C'est le cas par exemple pour les résiliations anticipées dans les baux de 9 ans ou pour les charges : la loi laisse un peu de mou. Il peut donc être intéressant de disposer d'un outil qui permet de rendre un peu plus d'autonomie contractuelle aux parties à la convention.

Voilà donc les raisons qui ont poussé les commanditaires des expériences pilotes à demander aux commissions de réfléchir à ce bail type. Une demande d'autant plus opportune que le bail écrit est devenu obligatoire par la loi du 25 avril 2007. Dorénavant, le bail verbal est prohibé, seul l'écrit compte. L'idée était aussi que, si l'on parvenait en CPL à un plus grand consensus sur le contenu des droits et obligations locatifs, et si chaque partie pouvait peser davantage sur le contenu, alors on pouvait escompter un meilleur respect de ceux-ci. C'est peut-être naïf mais je continue à y croire.

Quels ont été les résultats ? En fait, ils ont été assez constructifs et je salue encore (il y a des personnes, dans la salle, qui ont participé à ces expériences) le travail des uns et des autres, des locataires et des bail-

leurs. Ce travail a pu se faire hors pression, et a permis de faire converger des positions. Un début de bail type a pu être couché sur papier, avec des concessions opérées de part et d'autre. Parfois, il fallait qu'une organisation consulte sa base avant de pouvoir prendre position officiellement - le jeu de négociations classiques - mais cela a été extrêmement positif.

Cela prouve bien que l'on peut aboutir à des résultats y compris sur une question très délicate, pourvu qu'on l'instruise de manière paritaire, en bonne intelligence. Certes, le processus fut très lent. A tel point qu'on n'a pas pu arriver jusqu'au bout du bail type. On a réalisé, en gros, un "demi"-bail type. Les questions principales étaient réglées mais il en reste d'autres. Bref, un processus constructif, fructueux, mais qui nécessite beaucoup d'énergie et beaucoup de temps. Ce qui est tout à fait normal.

Un dernier point à propos du bail type. On a plaidé à l'époque pour agrémenter cet outil d'une annexe, un formulaire qui recense toutes les spécificités techniques du bien, et cela dans la perspective d'alimenter une base de données pour les loyers, puisqu'il y a des manques dans la collecte de ces données. Qualitativement parlant, les baux qui sont enregistrés sont trop hétéroclites pour que l'on puisse en faire un traitement scientifique valable. Il était donc question d'assortir le bail type d'une annexe permettant d'uniformiser cette collecte de données.

## ● *La médiation*

En matière de médiation, je l'ai dit, les trois villes pouvaient fonctionner dans une autonomie relative et certaines villes ont pris des chemins propres. Il y avait des divergences, par exemple sur le rôle des associations de propriétaires et de locataires : faut-il les rendre obligatoires lorsqu'il y a une médiation ou bien doivent-elles intervenir uniquement en amont pour filtrer ? Ont-elles-vraiment pour rôle de négocier la solution avec le locataire ? Ou s'agit-il plutôt d'un rôle d'appui en amont ? La question de la présence d'un avocat s'est posée également. En effet, l'avocat s'investit sans doute davantage dans une logique judiciaire, plus contentieuse.

On s'est encore posé la question de la présence ou non d'un médiateur. Vous direz peut-être que c'est la moindre des choses qu'il y ait un médiateur. Mais pas forcément. Ainsi à Charleroi, le médiateur n'intervenait que si les parties étaient en blocage. On commençait par les réunir sans médiateur et si cela marchait bien, il ne fallait même pas passer par lui. Encore moins par l'homologation d'un juge de paix. Et de fait, dans la grande majorité des cas, on n'a pas eu besoin de faire appel à un médiateur. Bref, toutes ces questions ont divisé les villes entre elles. Mais quand je dis 'divisé', je ne l'entends pas dans un sens conflictuel évidemment.

En ce qui concerne les résultats précis et chiffrés, on les trouvera dans la publication. Ce qui m'intéresse surtout ici, ce sont les enseignements plus généraux à en tirer. Le premier de ces enseignements, c'est que les locataires se sont, en quelque sorte, réapproprié l'introduction d'une demande relative à leur logement. Car en justice, 80% des actions sont introduites par le bailleur. Cela s'explique notamment par le fait que la justice génère une série d'appréhensions, de peurs - pas toujours infondées - dans le chef des locataires. Le locataire est donc nettement en retrait en ce qui concerne la soumission des conflits locatifs au juge. Tandis

qu'en médiation, on constate que cela s'équilibre : il y a quasiment autant de dossiers introduits par le bailleur que de dossiers introduits par le locataire. Par conséquent, la médiation rend en quelque sorte la maîtrise de résolution du conflit au locataire.

Autre enseignement : lorsque les parties acceptent d'entrer en médiation on arrive dans une grande majorité des cas, à trouver une solution. Je rappelle que la médiation n'est pas une étape obligatoire. Cela peut être difficile parfois pour les parties d'admettre de ne pas passer par un juge qui représente peut-être l'autorité, la voix de la vérité révélée ; et d'accepter le dialogue en médiation. Ce n'est pas si évident de renouer le dialogue. Mais si l'on passe le pas, dans 80 à 85% des cas, une solution se dégage en médiation.

On a d'ailleurs, comme je l'ai dit, peu recours à l'homologation devant le juge de paix, les parties ne ressentant pas le besoin d'avoir absolument la force exécutoire à leur accord et se faisant suffisamment confiance. On a constaté aussi que dans les 15 à 20% des cas restants, le problème est souvent d'ordre purement pécuniaire. A un moment donné, on arrive aux limites de la médiation. Si c'est purement un problème d'argent, il est difficile de trouver des compromis. Ou alors s'il s'agit de problèmes qui remontent trop loin dans le temps, qui ne sont pas directement urgents, les parties ne voient peut-être pas la nécessité de conclure un accord à ce propos.

Un 3<sup>e</sup> enseignement tout à fait instructif, c'est que grâce à la médiation, les bailleurs ont pu prendre connaissance d'une série de choses qui se passaient dans leur logement. Et cela parce qu'un dialogue s'instaure. Tandis que dans une procédure purement contentieuse, il y a d'abord un délai avant que le juge ne se saisisse du conflit ; puis les parties se rencontrent au cours d'une phase judiciaire où généralement, le conflit s'est déjà dégradé, l'ambiance envenimée, où cela arrive trop tard en quelque sorte. Et le bailleur apprend en justice qu'il y a déjà de cela deux ans, telle ou telle utilisation inadaptée était faite du logement... Par conséquent, rien que sur le plan de l'échange d'informations, la médiation a aussi été extrêmement bénéfique.

J'ai dit que la médiation constituait une sorte de révolution. Et c'est vrai qu'elle ouvre une ère nouvelle parce qu'elle bouleverse un peu les rôles traditionnels.

Ainsi, traditionnellement, la logique judiciaire avec les avocats s'inscrit dans une logique où chacun cherche à maximiser ses intérêts. La médiation incarne une logique où on essaie de sauver ce qui doit l'être et de "renouer le fil", fut-ce au prix de certains compromis. Les associations, elles aussi, doivent entrer dans cette logique-là, et peut-être se défaire d'une vision parfois un peu corporatiste pour endosser une vision plus conciliatrice.

Ce changement de logique implique aussi une transformation du rôle non seulement dans le chef des avocats mais aussi dans le chef du juge, lequel ne va pas imposer sa solution mais bien homologuer celle qui a été dégagée par d'autres. Sauf, bien sûr, si cette solution s'avère contraire à l'ordre public ou si le juge se rend compte que l'accord n'a pas été conclu en connaissance de cause, avec le discernement plein et entier des parties. Le juge doit aussi se désapproprier les dossiers, ce qui n'est pas évident non plus mais je crois que chacun a joué le jeu.

En tout état de cause, la médiation a non seulement rendu aux parties l'envie de résoudre leur conflit, de ne pas le laisser pourrir ; mais aussi, de manière encore plus intéressante, elle leur a offert la possibilité de le résoudre par elles-mêmes avec leurs solutions propres. On a vraiment substitué une logique de dialogue à une logique de confrontation.

## ● *Les loyers*

La troisième mission confiée aux commissions paritaires locatives est celle qui nous intéresse plus particulièrement dans le cadre de ce colloque. Elle a trait aux loyers.

Les commissions paritaires locatives étaient donc chargées d'élaborer une grille de loyers pour connaître le marché locatif ; grille qui pouvait éventuellement avoir un débouché politique plus tard en termes de définition de loyers objectifs.

C'était sans doute, je ne vous le cache pas, la mission la plus difficile, la plus ardue, dont étaient chargées les CPL. Le contexte avait été rendu d'autant plus délicat par une sortie de la ministre de la Justice de l'époque. En effet, au moment où les CPL étaient en plein travail, la ministre avait affirmé dans la presse qu'il fallait réguler les loyers par quartiers, et que les commissions seraient des instances de recours (je schématise un peu). Cette déclaration abrupte a saisi tout le monde, d'autant que ce n'était pas initialement prévu dans le cadre des commissions.

Comment les commissions paritaires ont-elles fonctionné sur le volet des loyers ? Tout d'abord, un exposé leur a été fait des différents systèmes en vigueur à l'étranger. Sans lever un coin du voile sur l'exposé de Geert Inslegers qui suit, on peut simplement énumérer que l'Allemagne, la Suisse, la France, les Pays-Bas, le Luxembourg, tous ces pays connaissent des systèmes d'encadrement des loyers. La première chose était d'informer les membres.

Très schématiquement, on peut parler de trois modèles. Le **modèle luxembourgeois** se base sur l'investissement fait par le propriétaire. Le propriétaire est fondé à recevoir un retour sur investissement (coût d'achat, coût de la rénovation, etc.). Ce retour est plafonné à un certain pourcentage par an. Le **système hollandais** - ou le système hédonique<sup>(4)</sup> - se base sur la satisfaction que le logement est censé procurer au locataire, à l'aide de points octroyés aux caractéristiques du bien (superficie, équipements, etc.). Enfin, le **système français** est fondé sur la comparaison. Si le loyer afférent à des biens similaires dans un quartier augmente, le bailleur est autorisé à augmenter le loyer dans les mêmes proportions.

Ces différents systèmes ont été livrés aux commissions paritaires locatives qui ont pu faire leur marché et choisir celui qui leur convenait le moins mal. Il était d'autant plus intéressant d'aborder ces systèmes qu'il existe précisément en France et aux Pays-Bas, des commissions paritaires locatives qui jouent un rôle en matière de loyers. Les parties sont libres en première ligne de fixer le loyer mais si, dans les mois qui sui-

---

(4) Dans l'analyse économique, l'approche dite "hédonique" repose sur le constat que les biens échangés sur les marchés (les logements par exemple) ne sont pas recherchés pour eux-mêmes mais en fonction des différentes *caractéristiques* qui les définissent et que les consommateurs recherchent pour ce bien. [ndlr]

vent, une contestation émerge, alors cette contestation est portée devant les 'huurcommissies' aux Pays-Bas, ou devant les 'commissions départementales de conciliation' en France. Lesquelles vont, paritairement, examiner la pertinence ou la justesse de la hauteur du loyer proposé.

Une fois ces systèmes exposés en CPL, chaque ville a travaillé dans les directions qui lui semblaient les plus opportunes. La première chose à faire étant d'obtenir une photographie du marché locatif, ces trois villes ont commencé par récolter des données. Là aussi, les options ont été différentes.

**A Gand**, par exemple, les guichets de la commune ont demandé à chaque personne qui venait se domicilier quel était le loyer du logement quitté, le loyer du nouveau logement, etc. Grâce à cela, la CPL s'est constituée une base de données intéressante avec deux ou trois enseignements. Le premier de ces enseignements c'est que les locataires connaissent souvent très mal les caractéristiques de leur logement. Comme M. Vandercammen l'a souligné tantôt, il n'est pas évident de faire des coups de sonde un peu affinés là-dessus.

On a aussi constaté que le déménagement n'était pas le moment idéal pour tenter de soutirer ces informations. C'est une période stressante et les gens sont peu disposés. En revanche, ils le sont davantage s'il y a une véritable assistance disponible pour remplir des formulaires. Il ne faut pas les laisser seuls face aux questionnaires. Toujours est-il que la CPL de Gand a récolté des données par ce biais-là. Ensuite, elle a testé les différents modèles. Le modèle allemand, le modèle néerlandais, essentiellement et ils sont arrivés à un dispositif un peu hybride qui mélange les deux. On y reviendra.

**A Bruxelles**, la collecte des données s'est organisée différemment. La ministre du logement de l'époque, Mme Dupuis, avait dégagé un budget pour réaliser une étude scientifique via un consortium de creating modeling, en vue d'élaborer une grille objective. La CPL de Bruxelles-Ville a pu s'appuyer sur cette étude pour élaborer cette grille de loyers objective.

**La ville de Charleroi**, pour sa part, a engagé deux personnes en "article 60" qui ont visité des biens mis en location. Au début, ils se présentaient comme étant officiellement mandatés par les autorités. Le succès ne fut pas au rendez-vous parce que cela a éveillé méfiance et suspicion dans le chef des bailleurs. Par la suite, ils se sont fait passer pour de simples candidats locataires et ont pu ainsi recueillir beaucoup plus d'informations. Mais cela posait un problème déontologique. Donc in fine, ils précisaient quand même leur appartenance à la commune, ce qui compliquait les choses. Bref, ce n'est pas évident et chacun déploie des trucs et astuces qu'il juge opportun. Voilà pour la collecte des données.

**Qu'en est-il de la proposition d'un modèle d'objectivation des loyers par chacune de ces villes ?** Disons d'emblée, que, malheureusement, aucun de ces modèles n'a été définitivement établi, pour la bonne et simple raison que les commissions paritaires locatives ont été interrompues avant la fin des travaux entrepris. Ceci dit sans acrimonie puisque le délai était fixé dès le départ, et compte tenu qu'il y a eu six mois de prolongation. Mais la complexité de la question étant ce qu'elle est, les villes n'ont pas pu aboutir à un schéma tout à fait abouti.

**A Bruxelles**, paradoxalement, bien que l'on ait disposé d'une étude, c'est peut-être l'endroit où l'on est allé le moins loin. L'étude a montré une série de paramètres importants à prendre en compte, en tant que facteurs qui déterminent les prix du loyer. Ce ne sont pas tout à fait les mêmes que ceux de l'étude scientifique qui vient d'être réalisée maintenant à la Région bruxelloise. Il y a étude et étude, et les experts ne sont pas toujours d'accord entre eux.

La CPL de l'époque a donc isolé des paramètres mais n'est pas allée beaucoup plus loin. On n'a par exemple pas associé une valeur financière à ces paramètres. C'était plutôt l'optique française qui semblait tenir la corde dans la commission à Bruxelles.

**A Charleroi**, c'est tout à fait différent. On est parti du principe que la méthode sur investissement luxembourgeoise est peut-être plutôt à l'avantage du propriétaire et la méthode hollandaise plutôt à l'avantage du locataire. Et donc un dispositif hybride a été imaginé. L'idée étant de commencer par la méthode hollandaise et, en cas de contestation, de permettre au bailleur d'apporter la preuve des investissements réalisés pour rééquilibrer le loyer. Charleroi a donc suivi la logique d'une négociation, sur base d'une double fourchette de loyers : un loyer calculé à la sauce hollandaise, si je puis dire, et un loyer calculé à la sauce luxembourgeoise (je ne sais pas si ça existe !). Le tout assorti d'une logique de discussion pour trouver un juste milieu.

Une petite étude a été menée avec certains logements, au cours de laquelle on a appliqué la condition des deux modèles. Cette étude n'est pas représentative mais elle n'en reste pas moins intéressante. Il y a trois leçons à en tirer. La première, c'est que le différentiel n'est pas trop important : entre le loyer calculé objectivement et celui demandé en réalité, la différence est de 10% en moyenne. Par contre, et c'est le deuxième enseignement, ce différentiel est beaucoup plus important lorsqu'il s'agit des petits logements. Et troisième enseignement : des deux modèles, c'est quand même le modèle luxembourgeois qui semblait être le plus proche des loyers réellement pratiqués. Mais on a pu constater aussi qu'il y a des points positifs dans les critères de détermination du loyer mais aussi des points négatifs : l'état du logement, de mauvais châssis, des toitures en mauvais état, un mauvais environnement... Autrement dit, les caractéristiques absentes ou médiocres faisaient perdre des points au logement.

Ce modèle et ces constats entraînent tout un débat : par exemple les bailleurs exposent qu'il faut tenir compte, dans les paramètres de détermination du prix, du risque locatif, des impayés, des problèmes qu'on a eus avec le locataire précédent, etc. Et les locataires s'insurgent en disant que cela n'a rien à voir avec les qualités intrinsèques du bien ; à quoi les propriétaires rétorquent que, de facto, ces aspects interviennent dans la fixation des prix, puisque dans la pratique on essaie d'amortir les pertes essuyées.

Enfin à **Gand**, la démarche fut un peu plus large. Il y avait la préoccupation de ne pas susciter, par un effet pervers, un désinvestissement dans le marché locatif. S'il y a une grille des loyers, il faut que le système profite aussi aux bailleurs. La CPL a donc voulu lier la grille de loyers à une série d'avantages pour le bailleur, avantages en termes de primes, en termes fiscaux, en termes de sécurisation du bail. Bref, une démarche intégrée.

On a pensé que l'introduction d'une telle grille faisait courir le risque d'augmentation des loyers suite à l'augmentation de la qualité du logement. La CPL a donc aussi cherché à mettre en place des correctifs pour les locataires, afin d'éviter que le loyer prenne trop d'ampleur.

Il en ressort une sorte de mélange entre les systèmes hollandais et allemand.

Bref, on peut conclure de cette expérience pilote que, si ces commissions paritaires locatives ne sont pas allées au bout du travail, ce n'est pas grave. Car elles ont insufflé une logique partenariale dont la sphère du logement était cruellement dépourvue.

Dans la sphère du travail, cette logique partenariale imprègne l'ensemble des solutions, l'ensemble des mesures qui sont prises. Mais en matière de logement, bizarrement et alors que le logement est au moins aussi important que l'emploi, on est resté dans une logique de confrontation.

Je le dis parce que, cinq ans après, on peut s'interroger sur la pérennité de ces commissions paritaires locatives. Notons au passage que, tant l'accord de majorité bruxellois que la déclaration de politique régionale wallonne de 2009 projettent de revitaliser les CPL et en font le fer de lance d'une éventuelle politique d'encadrement des loyers. Les deux Régions comptent donc, noir sur blanc, procéder à la renaissance de ces commissions paritaires locatives. Mais dans quel cadre ? C'est là-dessus qu'il faut s'interroger.

S'agit-il de réaliser le bail type ? Sachant que cette compétence est encore fédérale et sera régionalisée, est-ce vraiment au niveau local de s'occuper de cette question ? On peut se le demander.

En ce qui concerne la médiation, il existe la loi de 2005 sur la médiation. Faut-il les commissions paritaires en plus ? Et bien oui. Mais à condition que les CPL apportent ce double atout que ne procure pas la loi, à savoir la gratuité et l'appui des associations représentatives des intérêts des propriétaires et des locataires. Il faut démontrer une plus-value par rapport à la loi. Et cette plus-value peut être celle-là.

Enfin, en ce qui concerne les loyers, je pense qu'il faut se demander s'il ne conviendrait pas de centraliser davantage la réflexion, même si l'on sait bien qu'il existe des quartiers différents, des régions différentes. En tout état de cause, je crois qu'il ne faut pas nécessairement reprendre les CPL rigoureusement telles quelles mais, en tout cas, cette logique, ce souffle partenarial ne peut pas s'éteindre.

Je vous remercie pour votre attention !

## 4. Éléments issus du débat

1) Une intervention portait sur les problèmes liés à la **garantie locative** :

**N. Bernard** : Je suis d'accord avec la revendication de créer un fonds fédéral de garantie locative qui mutualiserait les sommes versées. Mais cette question est dans les mains du pouvoir fédéral pour l'instant. Dès que le bail sera régionalisé, chaque entité fédérée devra s'attaquer en priorité à cet aspect. Il faut espérer, ne serait-ce que pour cette raison, que la régionalisation ne tarde pas trop.

2) Une question était posée à propos de l'idée d'une **taxation des revenus locatifs réels** :

**N. Bernard :** Il est clair que cette idée peut poser question. Le revenu cadastral est nettement moins élevé que les loyers demandés. Sans entrer dans le débat sur l'imposition globale de l'immeuble, que certains trouvent beaucoup trop élevée, d'autres non, on peut tout de même avancer que taxer les loyers réels induirait trois avantages. Premièrement, puisque nous sommes dans un système de progressivité du taux de l'impôt, le bailleur qui demande plus risque de basculer dans la tranche supérieure. Cela pourrait donc avoir un effet modérateur, à vérifier. Deuxièmement, la taxation des loyers réels induirait la déduction des frais réels. Autrement dit, on pourrait déduire les charges de rénovation réellement supportées par le bailleur et encourager ainsi la rénovation. Par conséquent, il faudrait établir les calculs sur base de factures, ce qui réduirait le recours au travail en noir. C'est le 3<sup>e</sup> avantage.

La taxation des loyers réels n'est en tous cas pas une idée utopique en soi. Le Conseil supérieur des Finances a mené une étude à ce sujet en 1997 et conclu en disant que ce serait fiscalement plus équitable. Par ailleurs, la France fonctionne avec ce système. Et chez nous, les loyers des baux commerciaux sont taxés sur une base réelle. Le problème est politique puisque quasiment aucun parti ne soutient cette idée. Mis sur le plan technique, ce n'est pas infaisable. Il faut peut-être prévoir une période transitoire, et peut-être des exceptions pour les bailleurs d'immeubles de rapport. En effet, le revenu cadastral étant afférant à l'ensemble d'un immeuble, ce système a poussé à la subdivision de ceux-ci en appartements plus petits. Passer d'un système à l'autre créerait un différentiel trop important pour les bailleurs d'immeubles de rapport.

3) Une intervention articulait **loyer de référence et rénovation énergétique** :

**N. Bernard :** Comme je l'ai dit, il faut que le système basé sur un loyer de référence permette de répercuter la charge des travaux qui sont effectués. Ceux-ci ne sont pas compris dans les critères établis par la Région bruxelloise, qui entrent en compte pour l'établissement du loyer de référence. Comment alors les répercuter, dans quelle proportion, c'est toute la difficulté. Il faut le résoudre de telle sorte que le bailleur sache que s'il améliore son bien, il pourra en tirer un meilleur loyer. Cela se passe ainsi en Hollande et au Luxembourg. Nous réfléchissons dans un cadre incitatif, ce n'est pas le locataire qui peut imposer ces travaux. Cela dit, il existe des mécanismes en droit civil qui permettent de prendre des mesures, comme retirer une partie du loyer, dans certaines conditions d'urgence. Je concède cependant qu'ils peuvent être dangereux à utiliser.

4) Une question portait sur le **rôle exact** que pourraient jouer de  **futures commissions paritaires locatives** :

**N. Bernard :** Dans le cadre de régulation qui se prépare à Bruxelles, d'une logique incitative, le rôle d'une CPL n'est effectivement pas évident. Les CPL qui existent à l'étranger ont lieu dans un cadre coercitif. Elles constituent une instance de recours.

Mais dans une logique incitative, qu'est-ce qui justifierait de s'adresser à une CPL, étant donné que le loyer reste librement fixé, la seule limite étant qu'au-delà d'un loyer de référence il n'y a pas de déduction fiscale. Si l'on veut tirer des enseignements de l'expérience décrite, il faut imaginer comment concilier des missions de CPL avec ce cadre incitatif. Mais comme je l'ai dit, il s'agit d'un parcours semé d'embûches et celle-ci n'est pas la moindre.

# VI. Régulation des loyers

## Les leçons des expériences étrangères

*Intervention de Geert Inslegers,  
Vlaams Overleg bewonersbelangen - VOB (Syndicat flamand des Locataires)*

Pour commencer, il y a une sorte de paradoxe en Belgique : c'est que le droit à l'habitat est garanti par la Constitution... Mais que la Belgique ne connaît pas de régulation des loyers en vue de l'accessibilité.

Si vous comparez le bail de résidence avec, par exemple, le bail provincial ou le bail d'agriculture, qui connaissent bel et bien des loyers objectifs, c'est quand même un peu bizarre qu'il n'y ait pas une forme de régulation des loyers. Or l'accessibilité des loyers est un aspect élémentaire du droit à l'habitat. On le voit aussi dans la distribution du droit à l'habitat en Flandre, dans le Code flamand du logement ; on le voit aussi dans la charte sociale européenne, article 31, qui n'est d'ailleurs pas encore ratifiée par la Belgique.

Et donc la question de cet après-midi, c'est "quelles leçons peut-on tirer des expériences à l'étranger et des loyers objectifs qui y sont appliqués ?".

### 1. Accessibilité des loyers et budget minimal

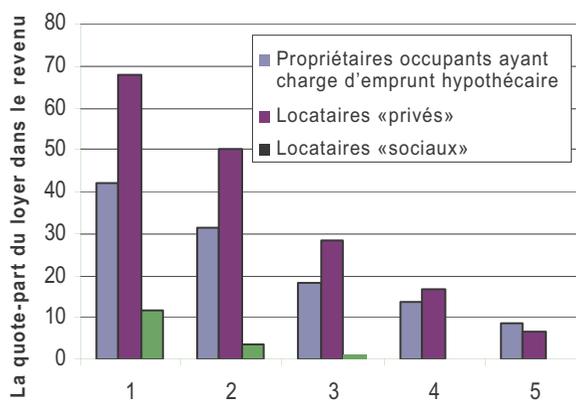
Tout d'abord, il faut se demander quels sont les problèmes dans nos régions. Je partirai principalement de ceux rencontrés en Région flamande parce que je les connais mieux. L'accessibilité des loyers sur le marché locatif privé en Flandre est un problème majeur, comme on va le voir en chiffres. Or, une grande partie des ménages les plus pauvres se retrouve sur le marché privé. Autrement dit, il y a un rapport entre la hauteur des revenus et le statut d'occupation.

Mais comment mesure-t-on l'accessibilité ? La méthode couramment utilisée consiste à mesurer la quote-part du loyer dans le budget des ménages, sachant qu'elle ne devrait idéalement pas dépasser 25 ou 30% du revenu. Mais il existe une nouvelle méthode qui est étudiée en Flandre et qui est très intéressante. C'est la méthode du **budget minimal** : le budget minimal, c'est le budget indispensable pour avoir une vie **décente**, après qu'on ait payé le loyer.

En Flandre, 18% du nombre total des ménages sont des locataires privés. Si l'on regarde uniquement le premier quintile de revenus, on voit que 20% des ménages les plus pauvres sont des locataires dans le privé.

Lien entre le statut d'occupation et le revenu en Flandre			
	1 <sup>er</sup> quintile	Total	Différence entre le 1 <sup>er</sup> quintile et le total
<b>Propriétaire occupant</b>	63,1	74,4	11,3
<i>Ayant charge d'emprunt hypothécaire</i>	14,9	34,1	-19,2
<i>Sans charge d'emprunt hypothécaire</i>	48,2	40,0	8,2
<b>Locataire</b>	34,5	24,1	10,4
<i>Locataire "privé"</i>	20,1	18,5	1,6
<i>Locataire "social"</i>	14,4	5,6	8,8

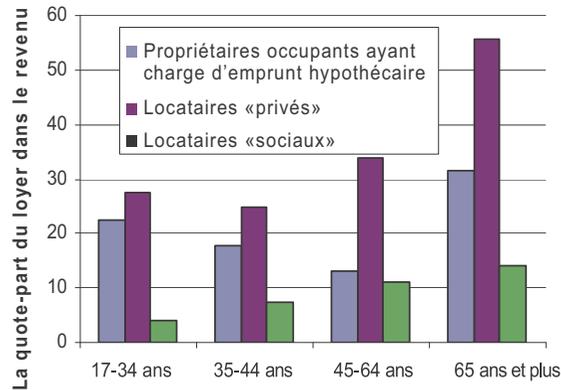
Regardons maintenant quelle proportion du budget est consacrée au loyer, en fonction des quintiles de revenus :



Source : Woonsurvey, 2005

Pour le premier quintile, jusqu'à presque 68% du budget est investi dans le loyer. Le 2<sup>e</sup> quintile doit encore déboursier 50% ; et ce n'est qu'à partir du 3<sup>e</sup> quintile que l'on se situe sous le seuil de 30% du revenu consacré au paiement des loyers.

Le tableau suivant s'intéresse à la part du budget investie dans le loyer en fonction de l'âge. Il montre que cela pose un gros problème pour les personnes les plus âgées.



Source : Woonsurvey, 2005

Si l'on se réfère aux caractéristiques socio-économiques des ménages, le nombre des ménages des deux premiers quintiles qui paient un loyer privé et sont susceptibles de rencontrer un problème d'accessibilité atteint plus de 140.000 locataires.

	Propriétaires payants	Loyer privé	Loyer social
1 <sup>er</sup> quintile	30 549	82 866	6 905
2 <sup>e</sup> quintile	27 424	57 654	1 172
<b>Total</b>	<b>57 973</b>	<b><u>140 520</u></b>	<b>8 077</b>

Source : Woonsurvey, 2005

Si l'on utilise la méthode du budget minimal, c'est-à-dire que l'on regarde le budget qui reste pour mener une vie décente après paiement du loyer, on constate que, du côté des locataires privés, 126.000 ménages paient un loyer trop élevé et n'ont pas assez de ressources pour mener une vie décente.

<b>Pourcentage et nombre de ménages ayant un revenu situé sous le seuil du revenu décent, en fonction du statut d'occupation, en Flandre (chiffres 2005)</b>		
	<b>%</b>	<b>Extrapolation</b>
<b>Total</b>	<b>13,2</b>	<b>330.222</b>
<b>Propriétaires</b>	<b>7,8</b>	<b>145.178</b>
<i>Propriétaires avec hypothèque</i>	9,4	79.954
<i>Propriétaires sans hypothèque</i>	6,5	65.224
<b>Locataires</b>	<b>30,0</b>	<b>180.871</b>
<i>Locataires privés</i>	<u>27,4</u>	<u>126.810</u>
<i>Locataires sociaux</i>	38,6	54.061

Source : Winters et Heylen, 2010

L'accessibilité des loyers n'est pas le seul problème. Il y a aussi celui de la qualité du logement. Et il faut chercher à atteindre les deux objectifs. En Flandre, le gouvernement s'est engagé notamment à augmenter substantiellement la qualité des logements d'ici 2020. Plus précisément, il veut réduire de moitié la proportion des logements de mauvaise qualité. Or presque 25% de la population en Flandre déclare habiter un logement dans lequel deux critères au moins font défaut en termes de qualité structurelle, de confort élémentaire ou encore d'espace vital.

<b>Part de la population vivant dans un logement où il manque au moins 2 critères relatifs à la qualité structurelle et/ou au confort élémentaire, ou d'espace minimal - et perspectives d'ici 2020</b>						
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>...</b>	<b>2020</b>
<b>Population totale</b>	18,8	22,5	22,9	24,8	?	11,5
<b>1<sup>er</sup> quintile</b>	29,3	38,1	37,2	40,0	?	?

Le tableau ci-dessus donne une idée de l'effort à fournir pour remplir l'engagement du gouvernement. Il montre aussi que la part de logements qui ont des problèmes importants de qualité, de confort ou d'espace est en augmentation, particulièrement pour les ménages du 1<sup>er</sup> quintile.

Cela veut dire que tous les problèmes ne seraient pas résolus simplement en indexant les revenus les plus bas !

La même situation se rencontre à Bruxelles, avec sans doute des problèmes accrus d'accessibilité. Le loyer moyen s'élève à 553 € alors qu'une proportion importante de ménages dispose de revenus équivalents ou inférieurs à 1.500 €. Selon l'Observatoire bruxellois des loyers :

- 25% des locataires ont un loyer inférieur à 400 € ;
- 25% des locataires ont un loyer compris entre 400 et 500 € ;
- 25% des locataires ont un loyer compris entre 500 et 630 € ;
- 25% des locataires ont un loyer supérieur à 630 €.

Classes de revenus	Loyer mensuel (en €)	Ecart-type	Part du loyer dans le budget
< 500 €	395	227	> 79
500 – 1000 €	438	144	44-88
1000 – 1500 €	494	145	33-49
1500 – 2000 €	558	166	28-37
2000 – 2500 €	594	211	24-30
2500 – 3000 €	680	262	23-27
3000 – 3500 €	790	350	23-26
> 3500 €	999	506	< 29

Source : Observatoire des loyers - Région de Bruxelles-Capitale – 2008

Comme le montre le tableau de l'Observatoire, toutes les classes de revenus inférieurs à 1.500 € ont une quote-part du loyer trop élevée pour leur budget.

L'observatoire démontre aussi qu'il y a une segmentation nette des loyers.

C'est également le cas en Flandre. Les questions d'accès au logement, de loyers abordables et de qualité du logement s'articulent entre elles.

**Mais les problèmes ne se limitent pas à la demande. Il y en a également du côté de l'offre.** On observe ainsi en Flandre une diminution forte de l'offre du parc locatif privé. D'abord parce que le taux de rentabilité directe est assez faible ("directe" pour la location ; "indirecte" quand il s'agit de la vente d'un logement). Des études effectuées montrent que ce taux de rentabilité correspond à environ 3,5%. Ce n'est vraiment pas grand-chose. Il y a évidemment aussi des problèmes d'arriérés de loyer. A quoi s'ajoute une assez faible capacité de gérance. Car la plupart des bailleurs sont des gens âgés et tous sont de petits bailleurs, non professionnels, qui doivent faire face à une complexité croissante sur le plan législatif, administratif, etc.

## 2. Les bonnes questions pour un encadrement utile

Avant d'entrer dans une analyse comparative des systèmes d'encadrement à l'étranger, il est donc important de se poser une série de questions pour vérifier dans quelle mesure un loyer objectif avec un encadrement pourrait aboutir à résoudre à la fois les problèmes liés à la demande et ceux liés à l'offre. Il faut éviter le risque d'une diminution accrue de l'offre, avec pour conséquences que seuls les logements de mauvaise qualité resteraient disponibles et que les loyers augmenteraient. Donc, il faut garder cette question de l'offre et de la demande en tête.

### ● *Le contexte*

On va voir aussi que les différents systèmes de loyers objectifs sont vraiment différents les uns des autres, parce qu'ils correspondent à un contexte donné. Il faut donc connaître ces contextes et les comparer avec le nôtre. On ne peut pas se contenter de choisir un système et de l'appliquer tel quel en Flandre, en Wallonie ou à Bruxelles.

Autrement dit, avant de déterminer un système d'encadrement, il faut d'abord connaître la structure du marché immobilier et, dans cette structure, quelle est l'ampleur et quelle est la fonction du marché immobilier. C'est très différent d'un pays à l'autre. En Belgique, notamment, il y a une majorité de propriétaires occupants. Deuxièmement, il faut savoir quelle est la politique de logement et notamment la politique concernant le marché locatif privé, social et semi-social. Par exemple, l'Allemagne privilégie une politique de logement semi-social. Tandis qu'en Belgique, il n'y a pas vraiment de politique cohérente vis-à-vis du marché locatif.

Un autre élément important à connaître, c'est la typologie des bailleurs. En Belgique, nous avons surtout des petits bailleurs. Dans d'autres pays, il y a des bailleurs institutionnels. Ce qui implique une autre manière de travailler. La typologie des locataires compte aussi. On sait que, dans les 3 Régions, une grande partie des ménages qui louent dans le marché privé sont pauvres. Enfin il faut connaître la typologie des logements.

### ● *Le champ d'application*

Un autre volet de questions concerne alors le champ d'application d'un encadrement : tout d'abord, quels logements seront encadrés par un système de loyers objectifs ? Certains pays l'appliquent en fonction de la hauteur des loyers et libéralisent les plus élevés. On peut aussi envisager d'exclure de l'encadrement les nouveaux logements pour éviter de freiner les investissements.

Bref, faut-il réguler les loyers de tous les logements locatifs ou seulement pour une part du parc locatif ? Commencerait-on par les locataires qui sont en droit de percevoir une allocation-loyer ? Par des locations conventionnées ? Quelle serait la marge de liberté contractuelle ? On verra que plusieurs systèmes autorisent la liberté contractuelle au départ, mais introduisent des restrictions.

Ensuite, il faut se demander quelle partie peut invoquer un loyer objectif. Les références diffèrent dans les systèmes étrangers : ce peut être uniquement les locataires ou seulement les bailleurs. Ou les deux. Dans

certaines pays, l'autorité publique peut le demander, par exemple parce qu'elle paie l'allocation-loyer et qu'elle y a donc un intérêt. Il faut également déterminer s'il s'agira d'un dispositif relevant du droit impératif - qui sauvegarde les intérêts particuliers, ou bien du droit public - qui se réfère à l'intérêt général.

Autre chose à déterminer : le champ d'application temporelle. Demandra-t-on un loyer objectif dès le début ou seulement après une certaine période, ou encore prévoira-t-on seulement une possibilité de révision au cours du bail, comme cela se pratique en Angleterre, ainsi qu'on va le voir ? Cette question doit être articulée à l'enjeu de la sécurité d'habitation. Un locataire n'osera pas facilement demander un loyer objectif si cela doit le menacer de recevoir un préavis.

## ● *La méthode*

Il existe différentes méthodes d'objectivation des loyers. La méthode de comparaison : on compare le loyer demandé à la valeur du marché. C'est le cas en Allemagne ou en Angleterre. Il y a aussi la méthode de capitalisation, qui tient compte de la rentabilité du bien, comme au Luxembourg. Et il y a la méthode analytique qui implique d'établir un lien raisonnable entre le prix demandé et la qualité / le confort offerts, comme c'est le cas aux Pays-Bas. Bien sûr, on peut envisager aussi un système qui comprend un peu des trois avec un poids différent.

## ● *Les buts poursuivis*

Lorsque l'on compare des systèmes étrangers, il faut aussi chercher à connaître la raison historique de la naissance d'un loyer objectif. Quels sont les buts poursuivis ? Et quelles sont nos propres motivations pour notre Région ? Les systèmes instaurés par nos voisins reposent sur différents objectifs. Un premier objectif est celui de la rentabilité. Dans ce cas, le système de loyers objectifs est favorable aux investissements, aux travaux de rénovation pour favoriser la réhabilitation ou, à tout le moins, il vise à décourager la dégradation des biens.

Un autre objectif peut être de l'ordre d'une réforme sociale. Il s'agit alors de maîtriser ou modérer les hausses des loyers et de protéger les locataires (exemple allemand). La raison initiale a pu être budgétaire, en vue d'octroyer une allocation-loyer (exemple hollandais ou anglais).

L'encadrement des loyers peut encore être motivé par la volonté d'introduire un mécanisme correcteur à la fonction du marché et à la liberté contractuelle pour déterminer le loyer de base. Pourquoi ? Parce qu'on sait que quand la demande s'avère plus importante que l'offre dans les segments locatifs les plus bas, il s'ensuit que les loyers y seront plus élevés que dans les autres segments.

On peut aussi introduire un mécanisme correcteur afin de lutter contre l'enrichissement de bailleurs qui bénéficient de mesures de soutien financier accordées par l'Etat ou l'autorité publique. Par exemple, on octroie des subventions pour améliorer le bien et le bailleur en profite, après les travaux, pour augmenter le loyer. Or il n'est pas normal d'utiliser les deniers publics pour s'enrichir.

## ● *L'encadrement institutionnel et budgétaire*

En matière d'encadrement institutionnel d'une régulation, plusieurs choix sont possibles. Plusieurs pays ont mis sur pied des commissions paritaires avec possibilités de recours auprès d'un juge : il s'agit du "rent officer" en Angleterre ou du "Mietspiegel" en Allemagne. On mise donc sur la collaboration entre les organisations des bailleurs et des locataires.

Une deuxième méthode qu'on emploie très clairement en Allemagne et qui, je pense, est très intéressante, c'est un encadrement scientifique. On effectue des échantillons vraiment scientifiques des loyers, pour être sûrs que les loyers sélectionnés sont vraiment représentatifs et peuvent constituer un loyer de référence pour déterminer les autres.

Autre méthode : utiliser la compétence de l'autorité publique. Aux Pays-Bas, notamment, c'est le gouvernement qui décide chaque année de la valeur financière des points de valorisation.

Enfin, et je dirais que c'est une condition préalable, il faut s'appuyer sur un enregistrement des baux et un observatoire des loyers.

Enfin, il y a un élément important qui apparaît pourtant peu dans les études que nous avons examinées : c'est l'impact budgétaire d'un encadrement. Il faut pourtant l'établir, particulièrement de nos jours. Donc, quelles seront les conséquences budgétaires de l'encadrement institutionnel ? Les commissions paritaires, par exemple, ont un coût. A côté de l'encadrement, il faut aussi mesurer le coût de l'instauration d'une allocation-loyer, ainsi que des mesures de soutien aux bailleurs. Bien entendu, tout dépend du type de loyer objectif et des buts qui sont poursuivis.

Le tableau qui suit vient d'une étude datant de 1993, et commandée par le Parlement européen. Il compare les systèmes d'aide aux locataires pour une série de pays européens.

Pays	Système d'aide aux locataires	Proportion de locataires privés recevant des aides (%)	Charge moyenne du loyer sur revenus nets (après aide)
<b>Portugal</b>	Dégrèvement d'impôt sur loyer	non applicable	10 (anciens), 30 (nouveaux)
<b>Irlande</b>	Dégrèvement d'impôt sur loyer	non applicable	16
<b>Grèce</b>	Dégrèvement d'impôt sur loyer	non applicable	non applicable
<b>Espagne</b>	Dégrèvement d'impôt sur loyer	non applicable	18
<b>France</b>	Allocation logement	20	17
<b>Danemark</b>	Allocation logement	19	20
<b>Pays-Bas</b>	Allocation logement	13	20
<b>Allemagne</b>	Allocation logement	10	21
<b>Royaume-Uni</b>	Allocation logement	25	22
<b>Suède</b>	Allocation logement	9	27
<b>Luxembourg</b>	Allocation logement	non applicable	29

Source : Hedman, 1993

Comme on voit, les pays qui ont introduit une allocation-loyer sont la France, le Danemark, les Pays-Bas, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Suède et le Luxembourg. Les quatre premiers pays mentionnés n'en ont pas vraiment (Espagne, Grèce, Irlande, Portugal). La colonne tout à droite du tableau indique quelle est la charge moyenne du loyer sur les revenus, autrement dit la part de loyer dans le budget.

Celle d'avant mentionne le pourcentage de locataires du secteur privé qui reçoivent une allocation-loyer. Ainsi aux Pays-Bas, en 1993, 13% des locataires privés étaient concernés. En France : 20%. Au Royaume-Uni : 25%.

Cette information est un élément très important, parce que si l'on veut instaurer des loyers objectifs, il faut aussi envisager les aides au loyer. En effet, le loyer doit être suffisamment élevé pour garantir une rentabilité mais, dans ce cas, il risque de ne pas être accessible aux revenus les plus bas.

Notons que la Flandre octroie une allocation-loyer qui touche 2,13% des locataires privés,

Voyons maintenant quelle est la **part du PIB affectée à la politique du logement** par les pays mentionnés ci-dessus. Un rapport européen identifie quatre groupes de pays :

**Pays-Bas, Suède, Royaume-Uni** : ils sont caractérisés par une forte intervention de l'État et possèdent les plus amples secteurs de logements sociaux de l'Union européenne. Leurs gouvernements respectifs investissent **plus de 3% du PIB** en politique du logement.

**Autriche, Danemark, France, Allemagne** : ces pays interviennent moins pour corriger le marché et maintiennent d'importants secteurs de loyers privés. Leurs dépenses publiques en politique du logement se situent dans une fourchette **de 1 à 2% du PIB**.

Ces deux premiers groupes comprennent des pays qui investissent à la fois dans un parc social important et dans des systèmes d'aide à la location.

**Irlande, Italie, Belgique, Finlande, Luxembourg** : c'est un groupe disparate mais qui possède, pour la plupart des pays, d'importants secteurs de propriétaires occupants et des secteurs de loyers sociaux relativement faibles.

Les dépenses publiques en matière de logement sont généralement limitées à **environ 1% du PIB**. La **Belgique se contente de 0,24%**.

**Portugal, Espagne, Grèce** : les secteurs de propriétaires occupants y sont particulièrement importants ; les secteurs de logements sociaux minimaux et (jusqu'à récemment) les secteurs locatifs privés de basse qualité et en régression. Les dépenses des gouvernements en politique du logement représentent **moins de 1% du PIB**.

Nous allons maintenant examiner de plus près le système d'encadrement de trois pays. Je n'ai pas retenu la France, je pense qu'on le connaît un peu plus. Mais je présenterai le cas des Pays-Bas, de l'Allemagne et de l'Angleterre que l'on connaît peut-être moins.

### 3. La Loi "Huurprijzenwet woonruimte" aux Pays-Bas

Les Pays-Bas ont connu une diminution de 11% du secteur locatif privé. En revanche, le secteur locatif social est important, au point que l'on a supprimé, à un certain moment, les subventions.

Sur le plan législatif, l'approche du secteur locatif privé et social est à peu près semblable, en ce qui concerne les subventions et la régulation. Il faut dire que leur fonction est assez semblable aussi. En effet, le secteur social ne s'adresse pas uniquement aux plus précarisés, au contraire. Les Pays-Bas comptent aussi un grand nombre de bailleurs institutionnels (comme la Caisse des pensions ou des assurances) qui sont également concernés par le système du loyer objectif. Le pays connaît une plus grande uniformité dans le parc de logements, ce qui le rend plus facile à gérer professionnellement.

Notons encore que, depuis l'arrivée d'un gouvernement de droite, de nouvelles règles ont été introduites qui impliquent une diminution des allocations-loyer.

Le système appliqué par les Pays-Bas est de type analytique : on détermine la valeur locative par attribution de points. Le Parlement décide chaque année de la valeur de ces points. Le confort et l'attractivité du quartier ont un grand poids dans ce système de points. Selon la loi en vigueur (*Huurprijzenwet woonruimte*), seuls les loyers les plus élevés sont libéralisés (soit 5% du parc locatif) et encore cette libéralisation est-elle partielle.

Le système fonctionne sur la base du libre consentement mais le bailleur et le locataire peuvent demander la révision du loyer de base dans les 6 mois qui suivent le début du bail. Il existe deux systèmes de calcul des points, l'un pour les logements indépendants et l'autre pour la location de chambres. Le calcul intègre la possibilité de retirer de la valeur au bien en fonction de manques constatés. Cette diminution de la valeur (et donc du loyer exigible) peut être de l'ordre de 20 ou 30% voire 40% s'il s'agit de dégradations sévères et importantes. Ceci encourage à entretenir le logement puisque ce retrait de valeur disparaît lorsque les travaux sont effectués.

Si le locataire fait une demande d'allocation-loyer, cela entraîne automatiquement un recours auprès de la Commission locative, ce qui traduit un soutien au locataire de la part de l'autorité publique. La procédure administrative pour demander un loyer objectif est simple et bon marché. La Commission locative est paritaire, avec des magistrats et des représentants des organisations des bailleurs et des locataires. Si les parties ne font pas appel contre la décision de la Commission chez le juge du canton dans un délai de 8 semaines, la décision est réputée valoir pour accord des parties sur la révision du loyer. Certes, il s'agit en quelque sorte d'une 'fiction' juridique. Mais il en existe bien d'autres. Par exemple, dire que le loyer est le résultat du consentement libre des deux parties, c'est aussi une fiction juridique !

## 4. La Loi "Mietrechtsreformgesetz" en Allemagne

L'Allemagne est un pays qui dispose d'un très important secteur locatif, ce qui le rend intéressant à observer. La part des propriétaires occupants est bien moindre qu'en Belgique. De plus, le parc locatif allemand est de grande et haute qualité. Il n'y a pas vraiment de distinction claire entre le secteur locatif privé et social. Il n'y a pas non plus une distinction très nette entre bailleur particulier, professionnel et social. Mais il existe des subventions d'objet pour bailleurs privés qui louent à des locataires correspondant aux conditions d'une location sociale. On voit donc là une insertion partielle du marché locatif privé dans la politique de logement social. C'est une piste à réfléchir pour la Belgique, sachant combien même des investissements très importants pour augmenter la taille du parc social ne seront pas suffisants, que ce soit dans 5 ans, dans 10 ans ou même dans 25 ou 30 ans.

L'Allemagne pratique un régime attractif de déductions fiscales pour les bailleurs, stimulant ainsi l'investissement dans la location résidentielle. Je pense que c'est certainement un élément très important, notamment pour la Région flamande, parce qu'il faut soutenir l'offre et qu'il y a un déficit de qualité dans le parc locatif.

La législation allemande reflète évidemment, dans son évolution, la tension entre liberté contractuelle et protection des locataires - donc l'aspect social. Une telle tension est normale et implique de rechercher des équilibres. Le "Mietrechtsreformgesetz" est la loi portant réforme du droit locatif de juillet 2001. Elle pose, comme aux Pays-Bas, le principe de base de la liberté contractuelle pour déterminer le loyer de base. Si le locataire n'est pas d'accord, il est possible d'intervenir mais seulement en cas de révision du loyer, et non dès le départ.

Ainsi, lorsque le bailleur demande une révision du loyer en cours de bail, si le locataire n'est pas d'accord, le

baillieur doit se référer au niveau du loyer local individuel de référence utilisé pour déterminer le loyer maximal. Concrètement, ce loyer de référence est calculé en prenant en compte 2/3 des loyers appliqués pour des baux conclus au cours des 4 dernières années et qui concernent des logements comparables (type, taille, confort, localisation...). Enfin, pour pouvoir demander une telle révision du loyer, celui-ci doit avoir été constant et invariable depuis 15 mois et la révision doit dater au moins d'un an.

Tous les critères inclus dans le calcul du loyer de référence ont le même poids. Ceci fait l'objet d'une critique de la doctrine du droit et de la jurisprudence, qui accordent un poids plus important à la taille et au confort. Contrairement aux Pays-Bas, il n'existe pas de critères de dégradation. Cependant, le locataire peut exiger une réduction du loyer et un dédommagement en cas de manques.

### ● *Le baromètre des loyers (Mietspiegel)*

L'élément le plus important dans la législation allemande sur les baux, c'est le *Mietspiegel*, c'est-à-dire le baromètre des loyers. Il s'agit d'une grille des loyers comparables par commune et par type de logements. Le tableau des loyers de référence ou des fourchettes de loyers est déterminé par la commune ou par les représentants des organisations de bailleurs et de locataires. Il peut être élaboré pour une commune, plusieurs communes, ou plusieurs quartiers dans une ville. Le *Mietspiegel* est appliqué dans 87% des grandes villes (plus de 100.000 habitants). C'est un système assez bien élaboré. Les données du *Mietspiegel* sont publiques. Ce qui permet une transparence du marché ainsi que des outils pour aboutir à des accords extrajudiciaires. On peut négocier en se référant au *Mietspiegel*, ce qui épargne de longues discussions chez le juge.

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2001, il existe aussi le *Mietspiegel* dit "qualifié" ou "scientifique" qui utilise des méthodes statistiques scientifiquement reconnues. Il doit être appliqué partout où ces statistiques sont disponibles. Le *Mietspiegel* est basé sur les loyers des baux en cours conclus les 4 dernières années et produit un effet de régulation et de modération des hausses des loyers.

### ● *Limitation de la hausse des loyers (Kappungsgrenze)*

Le système allemand prévoit aussi une limitation des hausses de loyers possibles, via la *Kappungsgrenze*, qui dispose que **les loyers ne peuvent augmenter de plus de 20% sur une période de 3 ans**. Il s'agit évidemment d'une mesure de protection pour les locataires. Toutefois, cette limite n'est pas applicable dans un certain nombre de cas, par exemple si le logement a fait l'objet de travaux d'amélioration, ou en cas d'adaptation à l'index fixée par bail (*Indexmiete*).

Si le bailleur demande une révision à la hausse du loyer, le locataire doit exprimer son accord (cet accord peut être implicite). Sinon, il faut passer par le juge. De plus, le locataire peut donner un préavis de 2 mois dans les 2 mois qui suivent la demande de révision. Enfin le système allemand prévoit aussi une protection du locataire contre les loyers usuraires (*Mietwucher*), avec des amendes qui peuvent atteindre 50.000 € et des sanctions de nullité partielle pour les hausses au-dessus de 20%. Ceci est également applicable aux loyers de base (avant révision).

## 5. Du Rent Act au Housing Act, en Angleterre et au Pays de Galles

L'Angleterre et le Pays de Galles ont d'abord connu une réglementation très (trop) y a sans doute une leçon à tirer de cette expérience : quand le système instauré n'est pas suffisamment équitable, on court le risque de le voir modifié complètement après quelques années, parfois dans le sens opposé, jusqu'à ce que l'on trouve, peut-être, un équilibre.

### ● De 1977 à 1988 : le Rent Act

La première législation anglaise organisait un contrôle des loyers en donnant un rôle central au **rentofficer**, à savoir un fonctionnaire désigné, avec un statut indépendant, qui connaît bien le marché locatif et a l'autorité pour déterminer le loyer "raisonnable" (*fair price ou fair rent*). Le *rentofficer* dispose d'une très grande liberté d'appréciation. Il tient compte de critères tels que l'âge, le type, la localisation, l'état de maintien de l'habitation ; de la qualité et de la quantité des meubles, s'il y en a. Il peut même tenir compte de la somme qui sera versée pour les clés du logement en cas de conclusion (ou de renouvellement) du bail.

Dans les faits, la plupart des rentofficers appliquent soit les méthodes de comparaison avec les loyers enregistrés, soit la méthode de calcul du retour sur investissement : profit raisonnable pour le bailleur compte tenu de son investissement dans ce logement. Par contre, le problème de l'offre de logements n'entrait nullement en compte dans l'estimation faite par le *rentofficer*. Ceci va complètement à l'encontre des mécanismes du marché locatif.

### ● 1988 : le Housing Act

En 1988, avec l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement de droite, le Rent Act est remplacé par le Housing Act qui accorde la liberté contractuelle pour tous les baux conclus après le 15 janvier 1989. La notion de loyer raisonnable (*fair rent*) prend un autre sens : est raisonnable, désormais, le loyer demandé par un "bailleur raisonnable" qui est au courant des conditions du marché et veut louer à un loyer qui lui donne un rendement raisonnable de son investissement. Une telle notion est beaucoup plus conforme au marché. Quant au *rentofficer*, il est remplacé par des *Rent assessment committees* (Commissions de fixation des loyers). La méthode privilégiée pour déterminer le loyer raisonnable est celle de la comparaison avec des locations comparables dans le quartier.

Les loyers sont donc libéralisés. Quid de la protection du locataire ? En résumé, trois types de baux sont déterminés : le bail à durée déterminée (*Fixed term tenancy*) ; le bail à durée déterminée avec reconduction automatique (*Assured periodic tenancy*) et le bail de courte durée (**minimale de 6 mois**) (*Assured shorthold tenancy*). Pour les deux derniers types de bail, le locataire peut introduire une demande de révision du loyer

auprès des 'Rent assessment committees'. **Mais seul le bail de courte durée permet l'obtention d'un loyer 'objectif'**. Et c'est ce type de bail qui est réputé standard. On constate qu'ici, on aboutit à une **articulation perverse entre sécurité d'habitat et objectivation du loyer**. Ce qui nous fait dire que la situation en Angleterre aujourd'hui, pour les locataires, est encore bien pire qu'en Belgique.

Le cas anglais montre qu'il est préférable de rechercher un système qui combine soutien aux bailleurs, protection des locataires et action publique.

**Le tableau qui suit résume les caractéristiques des différents systèmes évoqués :**

<u>Location habitat 2008</u>	<u>Révision possible du loyer contractuel de base pour nouvelles conditions - comparaison avec les loyers dans le quartier</u>	<u>Révision possible du loyer contractuel fondé sur les caractéristiques intrinsèques du logement</u>	<u>Lien entre le loyer et la qualité du logement mis en location</u>	<u>Fixation d'un loyer maximal</u>	<u>Instauration d'une commission locative</u>	<u>Valeurs de référence sur base d'un répertoire des loyers ou d'un système de points</u>	<u>Score sur 6 des réglementations ou instruments qui aboutissent à des loyers objectifs</u>
Belgique	oui	non	non	non	non	non	1
Allemagne	oui	oui	oui	oui	non	oui	5
Angleterre Rent Act 1977	oui	oui	oui	oui	oui	oui	6
Angleterre Housing Act 1988	oui/non	non	non	oui/non	oui	non	2
France	oui	non	oui/non	non	oui	oui	3,5
Pays-Bas	oui	oui	oui	oui	oui	oui	6
Luxembourg	non	oui	oui	oui	oui	non	4

Comme on peut le voir, **notre pays fait figure d'exception, puisqu'il ne connaît qu'un seul élément en matière de politique de régulation des loyers**, alors que la plupart des autres pays en intègrent bien davantage.

On l'a vu en début d'exposé, pour ce qui concerne la Région flamande, on peut dire que plus de 100.000 lo-

locataires sont parmi les revenus les plus bas et doivent déboursier une quote-part supérieure à 30% de ces revenus pour le loyer, ou n'habitent pas dans un logement de qualité. Ces gens habitent cher ou mal tout simplement parce qu'ils n'ont pas d'autre choix. C'est inadmissible, et ce n'est pas moi qui le dis mais c'est le ministre flamand du Logement. Mais si on est d'accord sur ce constat, alors il faut aussi en tirer les conclusions !

Or, fin 2008, seuls 2,13% des locataires (9.800) bénéficiaient d'une allocation-loyer. On avait promis un élargissement pour 2009. Puis pour début 2010... milieu 2010... fin 2010. On ne l'a pas encore, ce sera peut-être pour 2011 ! On ne sait pas encore si cet élargissement concernera 6.000 ou 7.000 personnes. Mais en réalité, si l'on se réfère à la méthode du budget minimal, ce sont 100.000 à 130.000 locataires qui sont en difficulté.

En conclusion, vu des problèmes d'accessibilité, de manque de qualité et de sécurité des habitations ; vu les problèmes de rentabilité et de sécurité des paiements, ainsi que des besoins d'investissements et de renforcement de l'offre, la question n'est plus "faut-il des loyers objectifs et raisonnables ?" mais bien "quel système de loyers objectifs avec quel encadrement faut-il instaurer ?".

Cet encadrement doit à la fois garantir l'accessibilité et stimuler la qualité et l'augmentation de l'offre. Cela signifie d'une part que nous avons aussi besoin d'un élargissement des allocations-loyer parce qu'on ne résoudre pas la question de l'accès uniquement avec des loyers objectifs. Et d'autre part, qu'il faut une politique de renforcement de l'offre. Un point positif pour finir : une étude scientifique est actuellement en cours en Flandre.

Merci de votre attention.



## VII. Table ronde politique

# Vers un encadrement des loyers ?

**Invités : Pol Zimmer, directeur du cabinet adjoint au Secrétaire d'Etat de la Région de Bruxelles-Capitale en charge du logement ; Sébastien Fontaine, représentant du Ministre wallon du logement Jean-Marc Nollet ; Werner Van Mieghem, représentant le Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat ; Béatrice Laloux, directrice du Syndicat national des propriétaires ; Christine Steinbach des Equipes Populaires.**

**Modérateur : Jacques Remacle, journaliste free lance pour le bimensuel Alter Echos.**

**Jacques Remacle :**

**Où en est-on aujourd'hui à propos de l'encadrement des loyers ?**

• **Pol Zimmer :**

Dans la déclaration régionale bruxelloise, un chapitre est consacré à l'encadrement des loyers. D'une part, il est prévu d'encadrer juridiquement le marché locatif du logement en initiant la mise en place de grilles de référence par quartier, qui seront susceptibles de tenir compte de la qualité des biens pour apprécier leur valeur. D'autre part, il est aussi prévu de lutter contre les loyers abusifs. Et enfin, il est question de créer des incitants fiscaux permettant de mettre en place l'encadrement des loyers. Il y a donc des éléments très explicitement prévus dans la déclaration régionale. Par ailleurs, on sait aussi que d'autres matières susceptibles de participer à un encadrement des loyers pourraient tomber dans le giron des compétences régionales, puisque cela fait longtemps que l'on évoque la régionalisation du bail à loyer. Très prochainement, cet élément sera mis en place dans la Région.

A ce stade-ci, trois choses ont été réalisées en Région bruxelloise. Tout d'abord, une étude réalisée fin 2009 à l'initiative du Cabinet du Ministre Doukeridis. Elle portait sur la manière de déterminer le coût objectif du loyer (critères). Un rapport transmis en 2010 expose une méthodologie pour approcher les différents paramètres qui participent à l'objectivation du coût du loyer. La deuxième chose réalisée est une enquête visant à actualiser les valeurs de référence (loyers en cours) concernant le marché locatif bruxellois par quartier. Cette enquête est achevée et son rapport sera produit normalement au début de l'année 2011. Et enfin, une réflexion d'ordre fiscale sera initiée très prochainement concernant les outils et les incitants qui pourraient être utilisés dans le contexte d'un encadrement des loyers.

● **Sébastien Fontaine :**

La Région wallonne et la Région bruxelloise connaissent des réalités différentes. Si l'on compare l'étendue du parc locatif en Wallonie à celle de Bruxelles, on voit que les proportions ne sont pas du tout les mêmes. Dans la déclaration de politique régionale wallonne, le premier chapitre de la partie "logement" est consacré au marché locatif privé. C'est une première : habituellement on parle plutôt d'accès à la propriété ou de logement social. Il y a là clairement une prise de conscience du problème. Le parc du logement social a ses limites. On essaye de l'agrandir mais on ne pourra pas répondre à toutes les demandes. Par ailleurs, tout le monde ne peut pas accéder à la propriété.

Une des solutions à la crise du logement passe par des mesures qui pourraient être prises dans le secteur du marché locatif privé. La déclaration de politique régionale recommande d'anticiper plutôt que d'attendre la régionalisation des baux. Elle envisage tout d'abord d'entamer une réflexion avec toutes les parties concernées autour de la table : par exemple, le Conseil supérieur du logement. Ce conseil consultatif réunit en Wallonie les représentants des propriétaires, des locataires, du secteur associatif, etc. Il s'agit donc de demander à ce Conseil d'entamer une réflexion en profondeur sur ce que l'on pourrait faire avec la loi sur le bail à loyer et notamment, à propos d'une relance des commissions paritaires locatives. Enfin, il faut fixer une grille de loyer qui doit nous permettre de calculer des aides à la location.

Ces actions s'inscrivent dans la durée. Nous avons souhaité avancer un peu plus rapidement sur d'autres dossiers, comme celui du conventionnement des logements. Les Agences immobilières sociales gèrent des logements du secteur locatif privé. Nous voulons favoriser l'accès au conventionnement pour une série de logements. Deux mesures sont actuellement en préparation et nous espérons qu'elles pourront entrer en vigueur dès la semaine prochaine. La première consiste en une aide pour les travaux au bénéfice des propriétaires de logements abandonnés, afin qu'ils remettent leur bien en état conformément aux normes. En échange de cette aide, le propriétaire accepterait de donner son bien en conventionnement à une Agence immobilière sociale. La deuxième mesure s'adresse aux familles qui rencontrent des difficultés à se loger dans le parc locatif. Il s'agit de la mise en place d'une aide à la location spécifique aux logements de plus de trois chambres proposés par les Agences immobilières sociales.

**Que pensent les associations de ce qui a été mis en place par les politiques ?**

● **Werner Van Mieghem :**

*En réalité, rien n'a été mis en place. En ce qui me concerne, cela fait vingt ans que je suis engagé dans le combat pour le droit au logement. Vingt ans que nous demandons un encadrement des loyers. Et nous l'attendons toujours.*

● **Béatrice Laloux :**

Il est évident que les locataires devraient être aidés car ils n'ont pas toujours les moyens de payer des loyers même raisonnables. Mais il faut également prendre en compte la réalité des propriétaires qui sont en droit d'attendre un revenu de leur bien. De plus, ce revenu n'est actuellement pas excessif (autour de 3%). Il faut considérer les situations abusives comme isolées et non pas faire des lois générales parce qu'il existe des cas particuliers. De manière générale, les loyers ne sont pas abusifs. Il est évident qu'une partie très impor-

tante des locataires ne sont pas en mesure de payer des loyers raisonnables mais, à cela, la solution n'est pas de rogner la part que le propriétaire va recevoir. Il faut faire preuve de réalisme : si le propriétaire ne peut plus obtenir un revenu raisonnable de son bien, il cessera de le mettre en location.

***La Région wallonne propose d'aider les familles nombreuses à accéder au logement. Cependant, il existe un problème concernant les petits logements ?***

**• Christine Steinbach :**

Il est vrai que le propriétaire a le droit d'avoir un retour correct sur son investissement. Mais il y a aussi un problème d'adéquation de l'offre et de la demande. Or la décision politique structure le marché auquel on a droit. Nous constatons, par exemple, l'augmentation du 'découpage' des appartements en kots ou studios qui font exploser les prix des loyers. Ainsi, en 5 ans, dans une même rue, les loyers ont augmenté sensiblement car les propriétaires avaient recours à ce type de pratique. Le marché locatif ne répond pas à la demande parce que la politique fiscale favorise ce découpage et donc cette explosion des prix au m<sup>2</sup>. Par ailleurs, M. Fontaine a parlé de réfléchir à la relance des commissions paritaires locatives, et c'est très important parce que les CPL permettent le dialogue entre les propriétaires et les locataires.

***Est-il prévu dans chaque Région de remettre sur pied l'expérience des Commissions paritaires locatives ?***

**• Pol Zimmer :**

Tout d'abord, en ce qui concerne la difficulté des ménages à accéder à de grands logements, il s'agit d'une question essentielle. Un travail a été réalisé, il y a quelques années, par le Conseil consultatif du logement bruxellois à ce sujet. Il mettait en évidence très significativement le déficit d'offre pour ces ménages. Et malheureusement, ce déficit existe aussi dans le secteur du logement social. Les ménages en recherche de grands logements sont parmi ceux qui ont le plus de mal à se loger. Et le coût du loyer est proportionnel à la taille du bien. Les travaux menés par l'Observatoire bruxellois des loyers montrent que, sur le marché locatif, la Région est confrontée, d'une part, à un nombre très important de logements suroccupés dans le centre ville (les gens acceptant souvent de se loger dans des logements exigus) ; et d'autre part, il y a aussi des logements sous-occupés, majoritairement par des propriétaires, dans la seconde couronne. On observe une inadaptation relative d'une partie très significative du parc.

Concernant les commissions paritaires locatives, l'expérience a été jugée très positive par tous ceux qui l'ont suivie. Mais en Région bruxelloise, on ne prévoit pas de nouvelles expériences dans ce domaine. On a bien évidemment mené des réflexions internes sur l'encadrement des loyers, mais en ciblant les pistes dont la Région peut se saisir du fait de ses compétences propres actuellement. Même si nous avons tenu compte de la perspective d'une régionalisation du bail qui est peut-être à nos portes.

## ***Et peut-on dire quand cette régionalisation aura lieu ?***

### **● Pol Zimmer :**

Il est vrai que la situation institutionnelle belge est très difficile aujourd'hui. Mais il faut aussi se rendre compte que nous nous trouvons peut-être à l'avant-veille d'un transfert radical de compétences, notamment celle du logement. Il se peut que dans deux ans, ou même avant, la législation sur les baux de résidence soit régionalisée. Tout comme celles sur le cadastre et les régimes de déductions fiscales pour l'accès à la propriété également. Ces trois matières sont au centre des discussions depuis un certain temps.

C'est la première fois depuis 20 ans qu'un gouvernement se met d'accord sur une proposition pour la création d'un espace qu'il s'agit d'occuper, dont il faut s'emparer.

La Région de Bruxelles-Capitale devrait faire des propositions, suite aux travaux en cours, dans la seconde partie de 2011. Il y aura évidemment, à ce moment-là, une discussion politique importante et il faudra voir quel type d'accord il sera possible de dégager, non seulement au niveau politique mais aussi avec les représentants des locataires et des propriétaires. Ceux-ci ont d'ailleurs été associés aux travaux que j'ai exposés dans ma première intervention.

## ***Monsieur Zimmer parle d'inadéquation du parc locatif. Madame Laloux, qu'en pensez-vous ?***

### **● Béatrice Laloux :**

Je suis très interpellée par l'évocation que fait M. Zimmer d'une sous-occupation de logements. J'espère que, parmi les mesures envisagées, il n'est pas prévu de contraindre le propriétaire à se limiter à un nombre de mètres carrés correspondant à la taille de son ménage lorsqu'il occupe sa propre maison. Je suis très étonnée par cela !

Par ailleurs, je ne vois pas en quoi une régionalisation de la loi sur le bail pourrait véritablement résoudre les problèmes de logements. C'est un gadget de plus. On jette de la poudre aux yeux du public mais ce n'est pas cela qui va donner des moyens et permettre aux gens de se loger dans des endroits adéquats, avec des loyers raisonnables. Toutes les lois sont compliquées. On découvre tous les jours des subtilités supplémentaires et je me demande si l'objectif du législateur doit être de donner du travail aux juristes !

### **● Werner Van Mieghem :**

Ce que l'on constate, c'est que la moitié des Bruxellois ont du mal à trouver un logement abordable. Pour éviter cela, il faut mettre en place une allocation-loyer. Cependant, celle-ci dépend de la mise en place d'un encadrement des loyers. Il faut d'abord créer une grille de référence. On instaurerait alors une allocation-loyer pour les bailleurs qui acceptent cette grille de référence des loyers. Il ne faut pas attendre la loi sur la régionalisation des baux pour faire quelque chose.

## ***Monsieur Fontaine, une grille de référence des loyers en Wallonie, est-ce une priorité pour vous ?***

### **● Sébastien Fontaine :**

Je suis d'accord sur le fait qu'il ne faut pas se focaliser sur la régionalisation de la loi sur le bail à loyer. Avec

les compétences qui sont les nôtres, nous pouvons déjà avancer sur une série d'éléments comme la fixation d'une grille de référence. Cette grille de référence nous servirait à calculer des aides aux loyers dans le cadre de logements conventionnés. C'est effectivement l'une de nos priorités : un travail est mené actuellement au niveau du logement social : il s'agit d'en réaliser un cadastre, c'est-à-dire d'élaborer, pour chaque logement social, une carte d'identité comprenant une série de paramètres. Ensuite, notre idée consiste à exporter cette méthode de calcul des loyers de référence au niveau des logements privés. Cela dit, encadrement des loyers et coercition ne peuvent fonctionner que dans le cadre d'une régionalisation de la loi sur le bail à loyer. Je n'entends pas par là, d'ailleurs que nous mettrions en place un système coercitif.

***Que pensez-vous, madame Laloux, de cette idée de coercition liée à l'encadrement des loyers ?***

**• Béatrice Laloux :**

Il est évident que le Syndicat des propriétaires ne serait pas d'accord avec le fait que l'on imposerait de nouvelles contraintes aux bailleurs. Par contre, une politique qui conditionnerait l'octroi d'une allocation-loyer au propriétaire à une diminution de son loyer est tout à fait acceptable. Tant que le propriétaire n'est pas contraint à accepter ce système, nous n'avons aucun problème avec cela. A partir du moment où le propriétaire peut librement accepter que son locataire reçoive une allocation-loyer ou pas, à partir du moment où le propriétaire peut librement décider de confier son bien à une AIS, en échange d'un loyer diminué par rapport à ce qu'il recevrait habituellement mais qui reste raisonnable, ce n'est pas un problème pour nous.

***Question posée par une participante à Madame Laloux : Quelles sont les attentes des propriétaires ?***

**• Béatrice Laloux :**

Les propriétaires veulent avant tout pouvoir rester des propriétaires. Au cours des dernières décennies, on a créé une image très déplaisante du propriétaire bailleur et on a aussi créé une loi qui restreint considérablement leurs possibilités d'action. On veut protéger le locataire contre certains excès mais est-il nécessaire pour autant de soumettre tout le secteur de la location à des réglementations contraignantes alors qu'il aurait peut être fallu mieux distinguer les situations les unes des autres ?

Par exemple, à Bruxelles, une loi prévoit que le propriétaire est dans l'obligation de payer la consommation d'eau quand son locataire ne paye pas. Les contraintes imposées sont en partie responsables des excès en matière de logement. En effet, pour reprendre mon exemple, si le bailleur doit assumer des frais occasionnés par le locataire, il aura tendance à augmenter son loyer. Par ailleurs, le bailleur est aussi confronté à des excès : les loyers impayés, le bien laissé en mauvais état, etc. Si l'on veut conserver un secteur locatif privé important, il faut permettre aux propriétaires, dans un cadre raisonnable, de continuer leur activité. Le risque, c'est d'arriver à un marché locatif privé détenu par des grosses sociétés qui, elles, n'auront aucun scrupule.

A l'opposition systématique entre les méchants bailleurs et les pauvres locataires, on devrait substituer l'image d'un système win-win. Il est préférable d'envisager les deux acteurs comme des collaborateurs et non des opposants.



## VIII. En guise de conclusion

### Un colloque... et ensuite ?

Werner Van Mieghem l'a rappelé, voici plus de vingt ans que le monde associatif réclame une régulation des loyers. Un colloque n'y changera rien, pourrait-on penser.

Toutefois, cette journée a montré qu'il existe d'une part une attente forte de la société civile et d'autre part, une prise de conscience plus aiguë de la part du monde politique : l'objectivation des loyers est inscrite dans les déclarations politiques régionales des gouvernements wallon et bruxellois, et constitue désormais une priorité dans les pistes de réflexions du Conseil supérieur du logement en Wallonie. La Région bruxelloise a fait réaliser une étude sur la manière de déterminer des loyers de référence.

A ces premiers pas dont il faudra mesurer les suites, ajoutons un élément récent : une proposition de résolution a été déposée fin mars 2011 par des parlementaires socialistes en vue de mettre sur pied un observatoire des loyers en Wallonie. Cet instrument est évidemment un préalable indispensable à la mise en œuvre d'un encadrement des loyers.

Car, comme l'a très bien dit et démontré Monsieur Inslegers : *“Vu des problèmes d'accessibilité, de manque de qualité et de sécurité des habitations ; vu les problèmes de rentabilité et de sécurité des paiements, ainsi que des besoins d'investissements et de renforcement de l'offre, la question n'est plus ‘faut-il des loyers objectifs et raisonnables ?’ mais bien ‘quel système de loyers objectifs avec quel encadrement faut-il instaurer ?’. Cet encadrement doit à la fois garantir l'accessibilité et stimuler la qualité et l'augmentation de l'offre.”*

C'est également notre conviction.

Le colloque prenait place après deux années de campagne de sensibilisation des Equipes Populaires sur la question d'un encadrement des loyers. Il a permis de ramasser, outre les constats livrés en introduction, des pistes, des éléments de comparaison, mais aussi des paramètres dont il faut tenir compte dans la réflexion.

Notre intention est de poursuivre le travail entamé durant une année encore, en nous attachant à deux objectifs. Tout d'abord en élaborant une proposition concrète d'encadrement des loyers qui sera soumise à discussion lors de débats publics initiés par les entités régionales du mouvement dans les prochains mois. Ensuite en incitant à la relance des commissions paritaires locatives qui, indépendamment de la mise en œuvre d'un encadrement, répondent à la nécessité d'un dialogue et d'une concertation entre bailleurs et locataires. Ceux-ci ont en effet, comme le rappelait Nicolas Bernard, des intérêts, certes divergents, mais inexorablement liés.





**Contact :**

Equipes Populaires asbl, 48 rue de Gembloux - 5002 Namur

Tél : 081/73.40.86 • [secretariat@equipespopulaires.be](mailto:secretariat@equipespopulaires.be) • [www.equipespopulaires.be](http://www.equipespopulaires.be)

Editeur responsable : Christine Steinbach, rue de Gembloux, 48 - 5002 Namur

Achévé d'imprimer en juillet 2011 - Dépôt légal D/2011/5622/1



Accueilli dans la prestigieuse Salle des Glaces du Parlement bruxellois, le colloque organisé par les Equipes Populaires le 9 décembre 2010 a rassemblé plus de 200 personnes venant d'horizons divers : travailleurs sociaux, militants d'associations, responsables politiques de Wallonie et de Bruxelles...

Toutes et tous sont confrontés d'une manière ou d'une autre à cette problématique devenue majeure : la crise du logement qui fait du droit à un logement décent un rêve de moins en moins accessible pour un part croissante des ménages, à commencer par les plus pauvres.

Depuis des années, des associations demandent que le monde politique mette en place une régulation des loyers indispensable à la fois pour enrayer la hausse parfois vertigineuse des prix de location et pour donner un cadre à l'octroi d'une allocation-loyer aux ménages à faibles revenus.

Cette régulation se fait d'autant plus attendre que la question énergétique prend de l'ampleur : la somme loyer + facture d'énergie que les ménages doivent déboursier fait prendre conscience de l'importance d'une bonne performance énergétique des logements.

Quelle forme devrait prendre aujourd'hui un encadrement des loyers visant à protéger les locataires tout en encourageant les investissements nécessaires pour assurer une offre suffisante de logements de qualité ?

Pour apporter des éléments de réponse à cette question, invités et participants ont confronté leurs expertises et leurs points de vue au cours de cette journée. Ont été abordés : l'expérience pilote des commissions paritaires locatives ; les résultats de deux enquêtes portant sur des pratiques locatives ; les politiques de régulation du marché locatif dans trois pays voisins du nôtre ; un état des lieux en Région flamande ; les intentions des gouvernements wallon et bruxellois.

Ces actes livrent l'essentiel des interventions du colloque.

