



Rue du Lombard, 8/2 - 5000 Namur
081/73.40.86
secretariat@equipespopulaires.be

Cette analyse est téléchargeable sur :
www.equipespopulaires.be



Avec le soutien de



Question de point de vue

Avril 2015

Pour un saut d'index... ... des loyers abusifs

Par Thibaud De Menten,
Secrétaire fédéral des Equipes Populaires de Bruxelles

Imposer un saut d'index des loyers ? Si l'on n'impose pas, en parallèle, des barèmes maximaux sur la fixation des loyers, cette mesure restera inefficace. Au contraire du saut d'index des salaires.

Dans cette analyse, l'auteur fait le point sur ces 2 mécanismes et contredit efficacement la thèse selon laquelle un saut d'index des loyers serait une réponse pertinente pour les locataires au saut d'index des salaires.

LES PROTECTIONS SOCIALES DES TRAVAILLEURS

Imaginez-vous à quoi ressembleraient les salaires s'ils étaient seulement le fruit d'une négociation entre des candidats à un poste de travail et leur futur patron ! La scène ne vous semble-t-elle pas sortir tout droit d'un film, d'une contrée lointaine ou d'une époque révolue ? Fort heureusement, les salaires sont négociés collectivement. Dans une large part des secteurs d'activités, syndicats et patrons,

réunis au sein de commissions paritaires, définissent des barèmes. Pas question de descendre en dessous. Ces seuils obligatoires protègent les travailleurs des employeurs qui chercheraient à tirer profit de la situation de pénurie d'emploi.

Une protection sociale imparfaite...

La protection offerte aux travailleurs par les barèmes salariaux est renforcée par l'indexation automatique des salaires. En

adaptant périodiquement le montant des salaires aux évolutions du coût de la vie, les travailleurs conservent leurs capacités financières à se loger, se chauffer, se nourrir, et ne doivent pas continuellement renégocier une augmentation de salaire ou une adaptation des barèmes. C'est une des conditions de la paix sociale.

Certes, ce mécanisme de protection a ses faiblesses. Aux côtés des acteurs qui veulent réduire les inégalités, les Equipes Populaires les ont dénoncées. Ces dix dernières années, ce sont d'abord les prix des biens de première nécessité (loyers, énergie, alimentation) qui ont grimpé, tandis que les prix des voyages, des ordinateurs et des lave-vaisselle ont plutôt baissé. L'indice santé est basé sur un échantillon de produits beaucoup plus large que les seuls biens de nécessité. Il ne reflète donc pas les évolutions du panier de la ménagère, au budget étriqué. Les revenus de ces ménages ont donc évolué moins vite que l'inflation, mesurée par l'indice santé. Du coup, pour les locataires aux revenus modestes, les fins de mois sont plus difficiles à boucler qu'il y a dix ans. Du coup encore, les retards de paiement des loyers ou des factures d'énergie se multiplient.

... qu'il faut corriger

Les loyers sont peu représentés dans l'indice santé. Certes, la Belgique compte une majorité de propriétaires. Dans le

panier de la ménagère belge moyenne, les loyers constituent une faible part. Mais la Commission de l'indice a-t-elle réellement intégré les évolutions récentes ? A-t-elle tenu compte des effets de la crise sur le nombre des locataires, particulièrement marquée en Flandre : depuis 2008, la part des locataires y est passée de 25 % à 30 %. Nous ne sommes pas les seuls à avoir de sérieux doutes¹. Les données publiques disponibles pour mesurer les évolutions des loyers à l'échelle de la Belgique présentent de nombreuses faiblesses². Cela prive les syndicats d'arguments solides pour défendre notre point de vue au sein de la Commission de l'indice. Et, ce qui est vrai pour les loyers l'est plus encore pour les revenus. Les statistiques publiques, essentiellement basées sur les déclarations fiscales, reflètent de moins en moins les revenus. Les raisons sont diverses. Le RBDH pointe l'absence de prise en compte des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale, et également des fonctionnaires internationaux. Olivier de Clippele, membre de la Commission logement du Parlement bruxellois, pointe également l'existence de nombreuses « professions libérales qui se mettent en société et qui sortent de la statistique sur les revenus ³ ». Philippe Defeyt conclut son analyse sur l'évolution des inégalités de

¹ Voir, notamment, « L'indice des prix et la comptabilité nationale sous-estiment la hausse des loyers » Philippe Defeyt, IDD, 2011.

² Voir « Bruxelles ignore tout de ses locataires... Et surtout des plus pauvres ! » Rassemblement Bruxellois pour le droit à l'habitat. Article 23, numéro 59, mars 2015.

³ Commission logement du 13 novembre 2014.

revenus ⁴ par une question qui laisse songeuse : « Existe-t-il - dans notre pays - une réelle volonté politique pour améliorer la connaissance des inégalités et de leur évolution? »

Une protection affaiblie par un saut d'index...

Mais plutôt que de s'atteler à prendre la mesure des inégalités croissantes, le gouvernement fédéral choisit de les renforcer. La détermination du gouvernement à imposer un saut d'index des salaires ne faiblit pas. Les syndicats l'ont clairement dénoncée. Un tel saut reviendrait à diminuer les salaires réels de deux pour cent. Et pour longtemps. Car fin janvier, le gouvernement est parvenu à imposer de sévères restrictions aux marges de négociations collectives sur les barèmes salariaux⁵. Certes, chaque travailleur peut toujours tenter de négocier dans son coin le maintien de son salaire réel. Ceux qui sont en mesure d'obtenir une augmentation nominale - et ils sont aujourd'hui de moins en moins nombreux - n'ont évidemment pas besoin de la protection offerte par les barèmes. Encore faut-il que cette augmentation compense l'évolution des prix.

⁴ Voir « Evolution de l'inégalité de revenu avant et après impôt en Belgique : commentaire critique des résultats publiés par l'INS » IDD, 2010.

⁵ Voir, notamment, « Les salaires mis à la diète », La Libre Belgique 30 janvier 2015.

... dans un contexte d'inflation proche de zéro

Le citoyen ne comprend pas. Finalement, l'inflation a rarement été aussi faible. Ces derniers mois, les prix de l'énergie dégringolent. Le Soir affirme que les loyers eux-mêmes sont « en net repli »⁶. Où est le problème ? Tant qu'il n'y a pas d'inflation, le « pouvoir d'achat » ne faiblit pas. Mais alors, quelles sont les motivations du gouvernement à imposer un saut d'index, en toute urgence ? Le dernier numéro de la revue Politique apporte son éclairage : « vous allez morfler ». Tel serait le « vrai message de la suédoise » envoyé aux salariés. Nous pourrions y ajouter un point d'analyse complémentaire, et lourde de conséquences. Un « tax shift » qui réduirait les cotisations sociales et augmenterait la TVA aurait précisément pour effet de relancer l'inflation. C'est à la lumière de ce projet que s'éclaire l'urgence gouvernementale d'un saut d'index. D'autres modalités d'un tax shift, en particulier la taxation des plus-values, sont sur la table.

C'est l'enjeu de la prochaine bagarre. Les Equipes Populaires soutiennent les organisations syndicales dans leur contribution à cette bagarre démocratique. Car, ce qui est en jeu, ce sont les capacités financières des ménages modestes à satisfaire les besoins indispensables à la dignité humaine. Tel le fait de disposer d'un logement décent.

⁶ Titre de l'édition du 25 octobre 2014.

Réduire les inégalités d'accès au logement ?

Il y a vingt ans, les 60 % des Bruxellois les moins fortunés avaient accès à 57 % du parc locatif, sans consacrer plus de 25 % de leurs ressources au paiement de leur loyer. Aujourd'hui, ces 60 % de Bruxellois n'ont plus accès qu'à 15 % du parc locatif. Cela tient tant à l'évolution des loyers qu'aux évolutions des revenus. Au problème de l'évolution abusive des loyers, la réponse est l'introduction de barèmes. Mais, même ramenés à des prix économiquement justifiés, ces loyers raisonnables resteront difficilement abordables pour bon nombre de Bruxellois. Il convient donc de réduire les inégalités de revenus. Il n'empêche que, contrairement aux loyers, les salaires et les allocations sociales ne seront pas plus élevées à Bruxelles que dans les autres Régions. C'est la raison pour laquelle il convient d'introduire une allocation loyer. Nous en reparlerons dans un prochain numéro.

Quand les Régions ripostent...

« Si le fédéral impose un saut d'index des salaires, notre Région imposera un saut d'index des loyers ». Telle est la position de principe adoptée par le gouvernement wallon. A Bruxelles, la ministre en charge du Logement appelle le fédéral à « rester cohérent » : « Il est inconcevable que le salaire des Bruxellois subisse les effets négatifs d'un saut d'index et qu'en même temps, leur loyer continue d'augmenter. » A défaut d'une réaction du fédéral, la ministre Céline Frémault « proposera au gouvernement bruxellois une ordonnance

pour légiférer sur cette matière en veillant à une protection des locataires, en ce compris les locataires sociaux, dans un rapport équilibré avec les propriétaires. Elle s'engagera dans ce cadre à recevoir les acteurs concernés dans un délai proche et ce, avant le dépôt de ladite ordonnance »⁷.

LES PROTECTIONS SOCIALES DES LOCATAIRES

Un vrai poisson !

Suspendre pendant un an ou deux la possibilité d'indexer les loyers constitue, en apparence seulement, une mesure qui offrirait la cohérence réclamée par Madame Frémault au gouvernement fédéral. En effet, une telle mesure ne compensera jamais les effets du saut d'index des salaires, même pour les locataires. Comme nous l'avons précisé plus haut, un tel saut amputera durablement les conditions salariales. A l'inverse, en fin de période de suspension, les bailleurs pourront répercuter l'entièreté de l'inflation sur les loyers. Exactement comme peut le faire un bailleur qui n'aurait pas procédé à l'indexation annuelle (voir encadré). Une simple suspension serait donc pratiquement sans effets, surtout si elle ne porte que sur une année. L'exemple ci-contre illustre à loisir qu'un tel saut d'index n'effraye pas plus les bailleurs qu'un poisson rouge faisant la grimace.

⁷ Communiqué de presse disponible sur celinefremault.be, mars 2015.

Ce que dit la loi

La loi sur les baux à loyer, - que nos Régions peuvent désormais modifier - offre aux bailleurs la possibilité (mais pas l'obligation) de procéder à une indexation annuelle du loyer, dès la date anniversaire de l'entrée en vigueur du contrat. Le bailleur doit adresser sa demande écrite au locataire, avec un effet rétroactif limité à trois mois. Le locataire ne peut pas refuser, sauf si une clause de non-indexation est prévue dans le contrat de bail. Un bailleur qui n'aurait pas décidé d'indexer le loyer pendant trois ans ne pourra donc pas revenir plus de trois mois en arrière lors de l'indexation qu'il se serait décidé à appliquer au quatrième anniversaire du bail. Mais l'indice qu'il appliquera à cette date augmentera les loyers en proportion de l'inflation observée durant les quatre années précédentes.

Mesurez l'impact d'un saut d'index de votre loyer en 2015 !

Imaginons qu'un gouvernement ait décidé de suspendre la possibilité d'indexer les loyers durant l'année 2015. Rendez-vous sur le site du Service Public Fédéral Economie. Trouvez-y le « calculateur de loyer ». Il vous demande d'introduire le montant du loyer à la signature du contrat ? Disons 1000 euros. Puis le mois de la signature du bail ? Disons février 2014. Puis le mois de l'entrée en vigueur ? Disons mars 2014. Le Résultat ? Au 1^{er} avril 2015, le loyer indexé serait passé à 999,8 euros. Les effets d'un saut d'index ? Le loyer serait resté à 1000 euros. Poisson d'avril ? Grâce au site internet des services publics fédéraux, chacun pourra en juger.

Diminuer l'indice de référence ?

Mais les Régions pourraient aussi décider de changer l'indice de référence pour adapter les loyers. Et décréter que la nouvelle base est l'indice santé, diminué de deux points. Voilà la mesure de rétorsion qui correspondrait à la violence du saut d'index sur les salaires. Cela dit, une telle mesure serait nettement plus dure à avaler pour le secteur, en particulier pour les sociétés de logement social. Mais aussi pour les bailleurs, de moins en moins nombreux, qui font le choix d'inscrire leur relation locative dans la durée, et proposent des loyers raisonnables. Un saut d'index des loyers n'est-il pas de nature à les faire revenir sur leur choix ? Ce risque est d'autant plus grand qu'une augmentation du précompte immobilier est prévue par le gouvernement bruxellois. A cette occasion, les bailleurs pourraient faire usage des dispositions légales leur permettant d'augmenter le loyer en cours de bail⁸, en les alignant sur les valeurs du marché. Dans le contexte de pénurie de logement modeste, les effets de cette réponse du berger régional à la bergère fédérale resterait cependant incomplète. Car la liaison des loyers à l'indice santé ne vaut que pour les baux en cours. Elle ne protège que les locataires qui restent dans leur logement.

⁸ A défaut d'accord entre les parties avant la fin d'un triennat, le juge peut accorder une augmentation (ou une diminution) de loyer si l'une des parties prouve que, du fait de circonstances nouvelles, la valeur locative normale du bien loué est supérieure (ou inférieure) au loyer payé.

Quand la pénurie engendre l'abus de droit !

Jusqu'à présent, nous avons laissé les bailleurs user de la liberté presque totale de fixer le loyer lors de la conclusion du bail. Le prix d'un logement dépend d'une négociation individuelle entre le bailleur et les candidats preneurs. Et tous les locataires ne sont pas logés à la même enseigne.

Sur le marché de « haut et moyenne gamme », il y a suroffre. Les vides locatifs se prolongent. Les loyers baissent depuis trois ans au moins. Les locataires aisés ont la possibilité de choisir un nouveau logement de meilleure qualité, et d'en négocier le montant du loyer. Leur bailleur n'a pas trop intérêt à se montrer insistant sur l'indexation annuelle, même si l'inflation reprenait vigueur.

Mais sur le marché de logements de confort modeste, il y a pénurie. Les files de candidats sont longues, et on s'y bat à coup de fiches de paie pour être l'heureux élu. Le propriétaire a l'embaras du choix. Du coup, la négociation se tient sur le mode « c'est à prendre ou à laisser », quand ce n'est pas « au plus offrant ». Ces quinze dernières années, les loyers de tels logements ont augmenté plus vite que l'inflation. L'écart de prix entre les logements nouvellement loués et ceux dont les baux courent depuis plusieurs années y est important. Ainsi, les loyers des petits logements varient pratiquement du simple au double, pour des caractéristiques pourtant similaires.

Bref, quand les locataires des logements modestes sont confrontés à un congé de la part de leur bailleur, ils doivent choisir entre un logement de qualité inférieure, parfois indécent ou insalubre, et un logement dont le loyer est plus élevé. Beaucoup sont alors contraints de réduire d'autres dépenses essentielles, telles les soins de santé. Souvent, ces locataires signeront un bail d'un an seulement, dans l'espoir de trouver un logement plus adapté à leur budget. Certains parviennent à échapper à ce dilemme en louant à une connaissance bienveillante. Mais ce n'est pas toujours le cas. D'autres formes d'abus de pouvoir s'insinuent dans les relations locatives, auxquelles les femmes sont les premières à être exposées et à subir les conséquences.

Vous avez dit pénurie de logements modestes ?

Bruxelles, Région et Capitale de la Belgique comme de l'Europe, est aussi et surtout une ville de locataires (60%) et d'immigrés : 30 % de ressortissants étrangers, 8 % de Bruxellois nés en Flandre, 10 % nés en Wallonie, sans compter les (presque 10 %?) personnes travaillant pour les institutions européennes et habitant la ville sans toujours y payer d'impôts ou y être domiciliées.

L'histoire de sa démographie est une donnée cruciale pour comprendre les difficultés croissantes d'accès à un logement décent. Entre 1968 et 1995, la population bruxelloise décroît : de 1 million 80 mille à 948 mille habitants. Depuis, l'augmentation de la natalité, la baisse de la mortalité et

l'immigration internationale expliquent une augmentation très rapide de la population : 130 000 nouveaux habitants entre 1995 et 2008, 100 000 nouveaux habitants entre 2009 et 2013. Et on s'attend à devoir en accueillir autant d'ici à 2020.

De son côté, entre 2000 et 2010, la production de logement s'élève à 4000 unités par an (dont 2/3 de constructions neuves) et dont 10 % seulement par les pouvoirs publics (dont la moitié par la SDRB, un quart par les SISF et un quart par les communes). Une offre insuffisante, mais surtout inadaptée à la demande de logement. L'offre privée est en effet largement centrée sur le haut de gamme. Il n'est donc pas étonnant que les prix flambent. Tant du côté acquisitif : entre 1995 et 2010, de 100 000€ à 400 000€ pour les maisons et de 75 000 à 200 000€ pour les appartements. Que du côté locatif : de 400€ à 600€ entre 1995 et 2010 et 700€ en 2015.

Renforcer ou changer une loi inappliquée ?

Certes, la loi interdit les augmentations de loyer pour les baux successifs conclus avec des preneurs différents, pour une courte durée et auxquels il est mis fin moyennant un congé donné par le bailleur. Mais cette disposition légale est largement inappliquée. Non pas que les juges soient inactifs. Mais parce que ni les locataires entrants, ni les pouvoirs publics ne disposent de moyens un tant soit peu opérationnels pour repérer les bailleurs contrevenants. **Il n'y a donc aucun effet**

pratique à espérer d'un tel mécanisme de protection des locataires contre ces augmentations injustifiées des loyers. Il convient donc de le remplacer par des dispositions plus efficaces.

Pour des barèmes sur les loyers

Dans le contexte prolongé de pénurie de logements modestes, **le droit au logement décent implique d'autres réponses que celles d'une politique qui miserait sur la seule bonne volonté des bailleurs à se contenter de loyers raisonnables.**

Il convient aujourd'hui de lutter contre les loyers léonins, c'est à dire disproportionnés par rapport aux caractéristiques du logement et aux investissements (non consentis par le bailleur. Cela implique d'adapter les circonstances et les règles ouvrant la possibilité de réviser le montant du loyer, en ce compris en cours de bail. A l'image de ce qui se fait aux Pays-Bas, en Allemagne, au Luxembourg, en Suisse ou à New York, il convient de mettre à disposition de nos juges de paix des barèmes de référence afin qu'ils puissent redéfinir en toute équité le montant d'un loyer. Au préalable, l'avis de commissions paritaires locatives sera précieux pour rendre un avis circonstancié sur l'adéquation du loyer aux barèmes et aux caractéristiques spécifiques du logement. Enfin, ces grilles de loyers devront contribuer à la construction d'un cadre global incitant à la production de

logements modestes pour répondre à la pénurie actuelle, mais aussi à la rénovation du parc existant, en particulier pour lutter contre la précarité énergétique.

Les salaires font l'objet de grilles barémiques, négociées en commissions paritaires. C'est en créant un équivalent pour les loyers que nos Régions lutteront contre les situations d'abus de droit, contre les augmentations injustifiées de loyers, et contre les inégalités des locataires dans les négociations avec leurs bailleurs.

Conclusion

Dans le contexte actuel de faible inflation, suspendre la possibilité d'indexer les loyers pendant un an serait pour ainsi dire sans effets. Une mauvaise blague, alors que les attentes suscitées par les déclarations ministérielles sont énormes. Une diminution de l'indice de référence utilisé pour adapter les loyers produirait des effets plus probants, mais pour une durée limitée, et créerait des difficultés aux bailleurs qui inscrivent leur relation locative dans le long terme, et dont les loyers sont souvent plus raisonnables. L'enjeu est donc de créer des barèmes pour les loyers. Un saut d'index des loyers abusifs n'offrirait-il pas un espace de transition vers l'application obligatoire de tels barèmes ?