

LA RÉGULATION DES LOYERS... EN BALBUTIEMENT

Dans la jungle du marché locatif privé, le locataire est souvent bien seul pour faire valoir ses droits quand il s'agit de remettre en question le coût parfois exorbitant de son loyer. Si la Belgique est loin d'être à la pointe en la matière, il existe pourtant quelques mesures qui tendent timidement à une régulation des loyers.



Willy Sandra

Depuis que les Equipes Populaires s'intéressent à la question de l'accès au logement, une des mesures phares que notre Mouvement a toujours défendu est la régulation des loyers dans le parc locatif privé. Une revendication qui paraît évidente quand on analyse l'augmentation constante des coûts liés au logement. A Bruxelles par exemple, les prix des locations ont évolué plus vite que l'inflation : plus de 20% d'augmentation hors indexation entre 2010 et 2020.

En 2010 déjà, une enquête menée par les Equipes auprès des locataires dans le parc privé mettait en évidence l'absence complète de régulation du marché et la totale liberté des propriétaires quant à la fixation du montant des loyers. L'enquête avait notamment montré que le loyer de deux biens situés dans le même quartier et disposant de caractéristiques similaires pouvait varier de manière importante, que le loyer d'un petit logement était proportionnellement plus élevé que celui d'un logement de plus grande taille et que les logements de mauvaise qualité

se louaient en moyenne plus cher que les logements de qualité supérieure.

Jusqu'il y a peu, la seule régulation des loyers consistait en l'interdiction d'augmenter le loyer entre deux baux de courte durée. Une mesure difficile à contrôler étant donné l'impossibilité pour un locataire de connaître le loyer pratiqué avant son arrivée dans le logement, à moins de connaître le locataire précédent.

Contrairement à d'autres pays européens (voir encadré), la régulation des loyers en Belgique n'en est donc encore qu'aux balbutiements mais la question est enfin débattue dans les assemblées parlementaires et des avancées, parfois timides, semblent bien avoir lieu.

Grille indicative des loyers et commission paritaire locative

Dans sa déclaration de politique gouvernementale¹, le gouvernement bruxellois a fait de la lutte contre les loyers excessifs une priorité

avec la mise en place d'une série d'outils pour développer une politique de soutien à la qualité et à l'accessibilité du marché locatif. Parmi ceux-ci la grille d'objectivation des loyers, la définition d'un loyer abusif et la commission paritaire locative.

Un loyer sera dorénavant jugé abusif s'il dépasse de 20% le loyer médian de référence calculé sur base de la grille d'objectivation des loyers ou si le logement présente des défauts importants. Depuis décembre 2021, dans la région de Bruxelles-Capitale, tout propriétaire a le devoir d'indiquer ce loyer de référence dans tout nouveau contrat de bail pour information au locataire.

Une ordonnance bruxelloise, votée en octobre 2021, a également instauré la création d'une commission paritaire locative², lieu de concertation entre propriétaires et locataires. Cette commission, qui n'a pas encore commencé ses travaux à ce jour, pourra être saisie par un locataire qui estime son loyer abusif.

Le dispositif montre cependant des limites, principalement pour deux raisons. Premièrement, la définition d'un loyer abusif reste problématique à partir du moment où la référence de départ est un loyer fixé librement par le marché. En ce sens, la grille d'objectivation des loyers, qui aide à calculer le loyer médian d'un logement, ne fait pas l'unanimité et a rencontré diverses critiques (voir interview de Hugo Périlleux, page 10). Deuxièmement, c'est au locataire à saisir la commission locative en cas de pratique abusive. Pour ce faire, il doit avoir connaissance du dispositif et avoir assez de confiance en lui, d'énergie et de temps pour entamer des démarches qui risquent de compliquer sa relation à son propriétaire.

La commission n'a par ailleurs aucun pouvoir contraignant et repose donc sur le bon vouloir et la capacité de négociation des membres assis autour de la table. Si les parties ne trouvent pas d'accord, le juge de paix peut être saisi. On est donc en droit de se demander s'il ne serait pas plus efficace et moins chronophage de réguler les loyers à la base pour éviter de renvoyer cette question à la responsabilité individuelle du locataire et à sa capacité à saisir une commission locative ou un juge de paix.

En région wallonne, rien de tel pour le moment. Une grille indicative des loyers existe bel et bien et est mise à disposition de chacun mais uniquement à titre informatif³.

L'allocation loyer, un palliatif au manque de logements sociaux

L'allocation loyer est une aide financière réservée aux personnes en attente d'un logement social. Elle leur permet de couvrir une partie du loyer payé dans le parc privé, en attendant qu'un logement social se libère. Cette allocation existe en région bruxelloise depuis 2021⁴ et devrait être mise en œuvre début 2023⁵ en région wallonne, sous l'appellation *Allocation d'Attente Logement* (AAL).

Si les conditions d'octroi et les montants diffèrent sensiblement entre les deux régions, le principe est le même. L'allocation loyer vise à répondre à une injustice, le fait que des milliers de personnes sont aujourd'hui dans les conditions pour obtenir un logement social mais en sont privées étant donné le manque de logements sociaux.

Si cette mesure soutient en effet les locataires les plus fragilisés, signalons toutefois que le montant de l'allocation est loin de couvrir la différence entre le montant d'un loyer privé et celui d'un loyer social. Et au vu de l'envolée des prix des loyers, on pourrait se demander s'il ne serait pas juste d'étendre cette allocation à tout locataire. Mais le risque serait alors que cette mesure provoque l'effet pervers de pousser les loyers à la hausse et se transforme finalement en un transfert de plus en plus massif d'argent public vers les propriétaires privés.

Et ailleurs en Europe ?

La France a adopté récemment la loi sur le pouvoir d'achat (août 2022) qui vise à limiter les effets de l'inflation sur les loyers d'habitation. Le taux d'indexation variera désormais selon l'emplacement géographique du bien. Les logements situés en métropole présentant un PEB F ou G ne pourront plus être indexés. Par ailleurs, les propriétaires sont obligés de mentionner sur le contrat de bail le montant du loyer demandé au locataire précédent.

L'Allemagne a également une législation intéressante. Un « observatoire des loyers » (le Mietspiegel) existe depuis les années 70 et détermine les prix raisonnables par quartier. Un locataire s'estimant lésé peut poursuivre en justice son propriétaire.

En Suède, il y a quelques années, les loyers étaient fixés non pas librement par le propriétaire mais via des négociations à l'échelle de chaque ville. Syndicat des locataires et conseils municipaux fixaient ensemble le prix du parc immobilier public et les logements privés ne pouvaient dépasser de plus de 5% ce montant. Ce système a été dénoncé par la Commission européenne sous le motif d'entrave à la concurrence et a donc dû être réaménagé. Depuis, les représentants des propriétaires sont partie prenante des négociations et aujourd'hui environ 90% des loyers privés sont négociés collectivement.



Lier l'indexation ou le montant du loyer à la performance énergétique

La crise énergétique sans précédent que nous vivons aujourd'hui et l'envolée des prix du gaz, de l'électricité et du mazout de chauffage ont amené nos autorités politiques à agir pour soutenir les ménages. Depuis le 14 octobre en région bruxelloise⁶ et depuis le 1^{er} novembre 2022 en région wallonne⁷, l'indexation des loyers est conditionnée à la note du certificat PEB des logements mis en location. L'indexation des logements les moins bien isolés est donc gelée⁸ et cette mesure pourra être renouvelée selon la situation socio-économique des années à venir.

Cette mesure va dans le bon sens mais pose néanmoins plusieurs questions. Tout d'abord, les certificats PEB étant une matière régionalisée, chaque région dispose d'un système de notation différent. Des logements aux mêmes caractéristiques mais situés dans trois régions différentes obtiendront peut-être des notations différentes, certains pourront être indexés et d'autres pas. Tout récemment l'émission Investigation⁹ a d'ailleurs mis en évidence le manque de fiabilité du certificat PEB.

La question de la rénovation énergétique des bâtiments se pose également. La plupart des logements mis en location à Bruxelles sont des appartements situés dans des immeubles en copropriété. Les travaux de rénovation et d'isolation nécessitent souvent un accord du syndicat de l'immeuble et une coordination entre les différents propriétaires. Améliorer la performance énergétique d'un bien pose souvent des problèmes techniques, nécessite de pouvoir gérer des dossiers, des contacts et suivis de différents corps de métier. Bien sûr, il faut absolument inciter les propriétaires à isoler et

rénover, d'autant qu'ils peuvent bénéficier de primes pour le faire. Mais laisser cette question à la seule responsabilité individuelle du propriétaire sera insuffisant dans de nombreuses situations. Ne serait-il dès lors pas enfin temps de réfléchir à organiser collectivement - éventuellement par un plan d'investissement public massif - la rénovation énergétique des bâtiments publics et privés ?

L'enregistrement des baux, un outil sous-exploité ?

Le Code des droits d'enregistrement a rendu obligatoire l'enregistrement de tout bail en Belgique. Les bureaux d'enregistrement détiennent donc potentiellement une mine d'information sur la composition des logements et sur le montant des loyers.

Ces informations pourraient être très utiles pour identifier les loyers abusifs, pour connaître le montant des revenus locatifs, pour identifier les multipropriétaires. Cela permettrait une transparence totale du secteur et aiderait à travailler plus efficacement à un encadrement des loyers. A condition bien sûr que les baux soient réellement tous enregistrés, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Un incitant de taille existe néanmoins pour encourager les propriétaires à cet enregistrement : tout logement dont le bail n'a pas été enregistré ne peut pas être indexé, tant en région wallonne qu'à Bruxelles. Un pas de plus vers un encadrement des loyers... On avance, on avance...

Une régulation à penser hors de la relation locataire/propriétaire

Les locataires ont une épée de Damoclès au-dessus de leur tête. Agir sur le coût du logement est indispensable et urgent. Or on l'observe, un encadrement des loyers qui repose *in fine* sur la capacité du locataire à saisir une instance (commission paritaire ou justice de paix) pour faire valoir ses droits face à un propriétaire, est insuffisant. Il faut encadrer autrement. Comme pour toute législation, il faut se donner les moyens de sa mise en œuvre et de son contrôle. C'est une responsabilité collective que d'assurer l'accès à un logement décent à tous et en priorité aux personnes les plus fragilisées.

Réguler les loyers est un combat révélateur de la tension entre le droit à la propriété privée et le droit à un logement décent. Toucher au rendement des propriétaires reste un tabou et l'ar-

gument du risque de désinvestissement locatif est brandi comme une menace.

Pourtant, comme le constate Nicolas Bernard, professeur de droit à l'université Saint-Louis à Bruxelles, *ailleurs, en Allemagne, en France, au Grand-Duché de Luxembourg ou encore aux Pays-Bas, il existe un encadrement plus ou moins fort des loyers. Aussi, l'un des contre-arguments est de dire que l'encadrement des loyers entraînerait un désengagement des bailleurs, les encourageant à vendre leurs biens. La conséquence serait alors naturellement une baisse des prix de vente. Ce qui augmenterait l'accès à la propriété. Or, cela ne s'est pas vérifié. Dans ces pays, le marché ne s'est pas écroulé et les catastrophes annoncées ne se sont pas produites¹⁰.*

Se plonger dans l'histoire et constater que l'encadrement des loyers a été appliqué sous des appellations diverses, avec des mécanismes variés depuis le XIX^{ème} siècle¹¹, observer ce qui se fait aujourd'hui dans nos pays voisins devrait suffire à trouver les arguments et la motivation pour poursuivre le combat et battre le fer tant qu'il est chaud. Parce que le logement est un droit de première nécessité qui devrait pouvoir être garanti à tou-te-s...

Françoise Caudron

1. <https://www.parlement.brussels/wp-content/uploads/2019/07/07-20-D%C3%A9claration-gouvernementale-parlement-bruxellois-2019.pdf>
2. https://etaamb.openjustice.be/fr/ordonnance-du-28-octobre-2021_n2021043030.html
3. <https://loyerswallonie.be/>
4. Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale instituant une allocation de loyer du 15 juillet 2021 <https://logement.brussels/louer/allocation-loyer/>
5. Le projet d'arrêté relatif à cette mesure a été adopté en 2^e lecture par le gouvernement wallon le 22 décembre dernier. La mesure deviendra réellement effective après un 3^e et dernier passage au gouvernement, fin janvier/début février 2023.
6. <https://logement.brussels/nouvelle-methode-de-calcul-de-lindexation-des-loyers-basee-sur-le-peb/>
7. https://lampspw.wallonie.be/dgo4/site_logement/bail/fiche/64
8. Indexation à 100% pour les logements ayant un certificat PEB avec la note A, B, C ou D, indexation à 50% pour les logements E et gel complet pour les catégories F ou G.
9. <https://auvio.rtf.be/media/investigation-investigation-peb-la-performance-embarrassante-des-batiments-medecins-generalistes-linquietante-penurie-2996326>
10. Soraya Ghali, *Encadrer le prix des loyers ? « Le marché ne s'est pas effondré dans les pays qui le font »*, Le Vif, 16/06/2022
11. Danièle Voldman, *L'encadrement des loyers depuis 1900, une question européenne*, Le mouvement social, pages 137-147

Living Rent¹, mobilisation de masse en Ecosse pour une régulation des loyers

En Ecosse, jusqu'il y a peu, aucune régulation des loyers n'avait cours. Les propriétaires fixaient le montant du loyer à leur guise et pouvaient décider librement d'augmenter le loyer en cours de bail ou même d'expulser un locataire sans préavis.

Après avoir organisé plusieurs campagnes de sensibilisation pour dénoncer ces pratiques, Emma Saunders et quelques amis décident en 2016 de créer un syndicat des locataires, l'objectif étant de faire masse pour obtenir des avancées législatives pour un meilleur accès au logement de qualité en Ecosse.



Le porte-à-porte commence : rencontrer les habitants, écouter leurs difficultés, les mobiliser... et récolter des cotisations (entre 5 et 20€) qui permettent de financer le travail de recherche et de lobbying mené par le syndicat. Aujourd'hui, le syndicat compte 3 000 membres cotisants et 20 000 contacts. Son objectif est de s'implanter partout, dans chaque région, chaque ville, chaque village d'Ecosse. Petit à petit, la défense des membres s'organise contre les expulsions et contre l'augmentation excessive des loyers.

Après 6 ans de travail et de mobilisation, le syndicat a réussi à faire bouger les lignes politiques. Il a obtenu ses premières victoires : une première loi sur le gel des loyers a été votée en septembre 2022.

Au sein de Living Rent, ce sont les membres eux-mêmes qui font des interventions publiques devant la presse ou les représentants politiques. Ce qui est important, c'est de rester dans le combat, de ne rien lâcher et de relever la tête, ensemble. *Voir des locataires prendre confiance en eux et reprendre le pouvoir c'est génial*, raconte Emma. *On commence toujours petit. La première année on était 5, la deuxième année on était 100... et maintenant ils sont 3 000.*

Une rencontre entre Emma Saunders et des militants pour le droit au logement a eu lieu en décembre à Bruxelles² et le récit de cette expérience n'a pas laissé les participant-e-s à la rencontre indifférent-e-s. Je parierais même que le rêve d'un « living rent » belge est en train de germer dans la tête de certain-e-s. Et quand on rêve ensemble, le rêve n'est pas loin de devenir réalité...

Ils seront plus que probablement nombreux. Les à se retrouver autour du Housing Action Day³ organisé le 26 mars prochain dans toutes les grandes villes d'Europe. On ne lâche rien !

- 1 <https://www.livingrent.org/>
2. Rencontre organisée par la plateforme Housing Action Day de Bruxelles
3. <https://www.housing-action-day.be/fr>