

# AGIR SUR LE RENDEMENT LOCATIF :



## Une solution à la hausse des prix ?

Septembre 2023

**RBDH**  
**BBRoW**  
Rassemblement Bruxellois  
pour le Droit à l'Habitat  
Brusselse Bond voor  
het Recht op Wonen

### Introduction

En 2022, le loyer moyen d'une nouvelle location à Bruxelles s'élevait à 1104 €. Le loyer médian à 1000€. C'est le constat de Federia, la fédération des agents immobiliers francophones de Belgique qui publie des statistiques sur les baux nouvellement conclus (via agence immobilière). C'est une source partielle certes, mais précieuse sur les prix actuels du marché locatif bruxellois, pour ceux et celles qui doivent trouver à se loger en ce moment. Parallèlement, grâce aux travaux de l'observatoire des loyers (ULB/IGEAT), on sait que les loyers ont augmenté de 20% entre 2010 et 2020 hors indexation. C'était avant la crise énergétique et les niveaux d'inflation atteint en 2021 et 2022.

Les ménages bruxellois consacraient, en 2020, en moyenne 35% de leurs revenus au loyer et aux charges (enquête sur le budget des ménages). Une donnée qui dilue le sort de ceux et celles qui vivent de revenus de remplacement ou d'allocations sociales et à qui il ne reste quasiment rien pour vivre une fois le loyer acquitté. Cette situation dramatique met le monde politique sous pression, sommé d'agir.

En 2018, Bruxelles s'est dotée d'une grille indicative des loyers, reflétant les prix du marché, sans que l'outil, informatif, puisse servir à la stabilisation des prix. En 2021, le gouvernement bruxellois a fait un nouveau pas avec une ordonnance sur les loyers abusifs, qui n'a cependant toujours pas trouvé à se concrétiser à l'heure d'écrire ces lignes, tant les dissensions sont fortes au sein des partis de la majorité bruxelloise. La mesure vise à corriger les excès du marché en sanctionnant les loyers qui s'écartent des valeurs de la grille. Une correction tiède qui ne satisfait pas les associations de défense des locataires qui soutiennent, comme le RBDH, la baisse des loyers et qui par ailleurs, craignent pour les locataires, placés en première ligne pour faire réviser le loyer.

Du reste, toutes les grandes villes européennes sont sous pression. Dans les zones tendues, où la demande en logement est forte, les locataires sont soumis aux mêmes incertitudes, aux mêmes difficultés à se loger. Les candidats à l'acquisition, un peu mieux pourvus, n'arrivent plus à acheter et se rabattent sur le marché des locations, participant à l'inflation des prix. D'après l'agence immobilière TREVI, sur le marché acquisitif (neuf), on retrouve de plus en plus d'investisseurs et de moins en moins

de futurs propriétaires occupants (un logement sur dix acheté par un futur bailleur il y a dix ans, un logement sur deux actuellement)<sup>1</sup>.

Partout en Europe, on voit se développer des tentatives politiques pour contenir le marché. Des réponses récentes parfois, comme c'est le cas en France dont Bruxelles a très largement copié le modèle, en Espagne, dans la région catalane, une initiative remise en cause par la cour constitutionnelle espagnole, en Irlande également et même en Angleterre où le marché a été très fortement dérégulé au cours des dernières décennies.

Des dispositifs historiques renforcés comme c'est le cas aux Pays-Bas où des pans du secteur locatif privé, jusque-là libéralisés, seront prochainement encadrés, où en Allemagne avec Berlin qui s'est distingué récemment par un gel des loyers qui n'a malheureusement pas été au goût de la cour constitutionnelle allemande. Les mesures visent la fixation du loyer initial et/ou les augmentations en cours de bail et/ou celles qui ont lieu au renouvellement du bail.

Dans tous les cas et sans entrer dans le détail de chaque dispositif,<sup>2</sup> la base est un référentiel de loyers proches des valeurs du marché. Il faut lutter contre les excès sans remettre cependant en question un modèle économique qui participe à creuser les inégalités de revenus entre les ménages. Et quand bien même des tentatives plus courageuses existent (gel des loyers à Berlin par exemple), la justice s'érige en garante des intérêts de ceux et celles qui ont les capacités d'investir.

## **Les singularités luxembourgeoises et suisses**

Il y a en Europe, deux pays qui se distinguent des autres, c'est la Suisse et le Grand-Duché de Luxembourg. Les préoccupations à l'égard des loyers y sont aussi particulièrement aigues, mais les modes d'action sur les loyers revêtent un point de départ différent. Dans les deux cas, pas de grille de loyers ; ce qui est pris pour cible, c'est le rendement locatif (brut ou net de toutes charges) : freiner le rendement pour modérer les loyers. Une logique (en théorie en tout cas) qui articule de manière plus cohérente, plus juste, les coûts assumés par les bailleurs (achat, prêt hypothécaire, dépenses en rénovation...) et la hauteur des loyers, en limitant le niveau de rente acceptable. Sont-ce des modèles qui fonctionnent ? Font-ils mieux qu'ailleurs ? Quelles sont leurs forces et leurs faiblesses ?

Le Grand-duché de Luxembourg n'est pas un pays de locataires. Les politiques publiques ont historiquement privilégié l'accès à la propriété (71% de ménages propriétaires). Les jeunes générations cependant, ainsi que les nouveaux arrivants n'ont plus les capacités financières pour acheter. Les prix d'achat s'emballent sous la pression d'investisseurs institutionnels et la rareté du foncier. La faiblesse du parc public de logements (à peine 2%) contraint ces mêmes locataires à chercher du côté du marché locatif privé, en plein développement depuis deux décennies. Les salaires y sont certes plus attractifs que dans d'autres pays d'Europe, mais les loyers y sont aussi nettement supérieurs. A Luxembourg-Ville et Esch-sur-Alzette, les deux grands centres urbains du Duché, le prix au mètre carré oscille autour des 40€ (soit 2400€/mois pour un 60m<sup>2</sup> !). Le taux d'effort des locataires (part du budget consacré au logement) s'élève à 37% en moyenne, hors charges locatives.

En Suisse et singulièrement en Europe, les ménages sont majoritairement locataires (environ 61%). Comme ailleurs, mais avec plus d'âpreté encore, de grandes sociétés (internationales notamment depuis l'assouplissement de la Lex Koller qui empêchait les achats immobiliers aux ressortissants étrangers) accaparent le marché locatif. Les observateurs ont assisté en 20 ans à des transferts de

---

<sup>1</sup> Propos recueillis lors d'une rencontre avec le responsable de Trevi Invest en 2018.

<sup>2</sup> Pour plus de détails, nous vous invitons à lire ou écouter les interventions de nos collègues européens à l'adresse suivante : <http://rbdh-bbrow.be/encadrement-des-loyers-ep-1/>

propriété d'envergure. Si la part des logements locatifs détenus par des particuliers représentait 57 % il y a 20 ans, elle n'est plus que de 47% aujourd'hui. Les sociétés immobilières gagnent du terrain. Elles possèdent 39% des logements mis en location.

Les investisseurs institutionnels poursuivent un objectif de rendement maximal. Entre 2006 et 2021, les loyers ont fortement augmenté, bien au-delà de l'inflation et du niveau de rente admissible. Le loyer moyen en 2021 était de 1393 francs suisses, soit 1448 euros/mois. Le taux d'effort moyen y est plus bas qu'ailleurs, 27% en 2022 charges locatives incluses. Comme au Luxembourg, le parc public (d'utilité publique en Suisse) - et ce, malgré une forte tradition coopérative - est peu représenté (5% à peine). La faiblesse des politiques sociales en matière de logement est pour partie responsable des dérives du marché.

## **Le plafonnement de la rente et des loyers**

Le modèle luxembourgeois de limitation du taux de rendement date de l'après-guerre (1955), dans un contexte de pénurie de logements, où l'accès à la propriété a été fortement encouragé mais où l'investissement locatif était nécessaire. Une mesure qui visait à ménager la chèvre et le chou. Inciter à mettre des logements à disposition tout en protégeant les locataires des abus.

Concrètement et c'est toujours ce qui prévaut aujourd'hui, les loyers mensuels ne peuvent pas excéder 5% du capital investi (frais lié à l'achat du bien)<sup>3</sup>. 5%, c'est beaucoup. A Bruxelles, d'après l'UPSI (Union professionnelle du secteur immobilier), le taux de rendement brut attendu se situe autour des 5 à 6%<sup>4</sup>, sur un marché non encore encadré.

C'est un problème au Luxembourg, dans la mesure où le plafond des 5% est totalement inapplicable aux biens neufs. Appliquer le plafond rendrait la location tout simplement inaccessible à presque toutes les classes de revenus.

Un projet de réforme, en cours, rudement disputé tant du côté du secteur de l'immobilier que des représentants des locataires et du Parlement, prévoit une diminution du taux à 3,5% (3% pour les passoires énergétiques). Dans le même temps, et c'est ce qui fâchent ceux et celles qui subissent les prix, il est question de réévaluer les loyers des logements anciens qui, selon la méthode de calcul actuelle, restent très en-deçà des valeurs du marché. Ce qui fait dire à ces opposant.es, que le projet de réforme dénature la notion de capital investi, en réévaluant des biens, pourtant totalement amortis par leurs propriétaires, en regard des valeurs du marché.

Notons cependant, que le système prévoit des décotes - 2% tous les deux ans - pour les logements de plus de 15 ans qui n'ont pas fait l'objet de travaux d'amélioration. La volonté du législateur étant d'inciter les propriétaires bailleurs à investir dans l'entretien et la rénovation de leur patrimoine.

Au Luxembourg comme en Suisse, la liberté contractuelle reste sacro-sainte. Un loyer abusif non-contesté n'est pas un loyer problématique en soi, il est réputé avoir été fixé librement entre parties, quand bien même la relation contractuelle n'est pas équilibrée. Si le loyer fixé ne respecte pas les limites imposées, c'est au locataire à le contester.

---

<sup>3</sup> Les logements dits de "luxe" ne sont pas plafonnés. Idem en Suisse.

<sup>4</sup> Rendement attendu des professionnels de l'immobilier.

En Suisse, le calcul du rendement admissible s'appuie également sur les fonds propres investis<sup>5</sup>, mais le taux maximal autorisé dépend du taux hypothécaire de référence en vigueur<sup>6</sup> auquel est ajouté 0,5%. En théorie, si le taux hypothécaire diminue (la charge de l'emprunt), ce qui a été le cas pendant des années, les loyers doivent baisser. Contrairement au Luxembourg, le rendement apprécié pour fixer le plafond de loyer est un rendement net (toutes charges immobilières déduites).<sup>7</sup>

La logique n'est pas inintéressante mais elle n'a cessé d'être écornée ces dernières années, dans un mouvement similaire à celui observé au Luxembourg. Deux éléments sont à pointer : d'abord le fait que le renchérissement (réévaluation à la hausse) des fonds propres investis, d'abord autorisé pour partie seulement du capital, l'est désormais pour la totalité. Ensuite, la majoration du taux hypothécaire (0,5%), jugée insuffisante pour garantir un rendement acceptable, qui est passée à 2%.<sup>8</sup> En juin 2023, le taux hypothécaire de référence était de 1,5%. Avec les 2% supplémentaires, le rendement net admissible atteint désormais 3,5% !

## Questionnements

Les options suisses et luxembourgeoises ne sont pas dépourvues d'intérêt. Elles rappellent que la fixation du loyer ou ses évolutions doivent être déterminées sur une base objective, ici, les dépenses supportées par le bailleur qui achète, rénove ou améliore son bien. La décote luxembourgeoise en est le négatif. Celui ou celle qui n'entretient pas devrait (théoriquement) voir diminuer son loyer. En Suisse, les augmentations de loyer en cours de bail ou au renouvellement doivent être justifiées par des critères objectifs (hausse des dépenses, hausse du taux hypothécaire...).<sup>9</sup>

Ces modèles interrogent par ailleurs la notion de rente locative. Quel niveau de rente (profit net du bailleur) est socialement acceptable, quand on sait que les loyers représentent d'abord un transfert de richesses des ménages modestes vers les ménages plus aisés ?

En Belgique, les revenus des locataires sont en moyenne 1/3 moins élevés que ceux des bailleurs et ce, avant paiement des loyers.<sup>10</sup> Pour ce qui est des choix de nos deux voisins européens, le message est clair : ce qu'il faut préserver à tout prix, c'est une rémunération confortable du capital, pour éviter la fuite vers d'autres secteurs plus rentables (c'est l'argument économique principal qui sert partout à justifier le statu quo). La justice suisse est allée dans ce sens en relevant la majoration du taux hypothécaire de référence. Même tendance au Luxembourg pour les biens anciens : la refonte du coefficient de réévaluation servira, si la réforme est adoptée, à aligner les loyers de ces logements - sur lesquels ne pèsent plus aucune charge hypothécaire - sur les loyers actuels. Au demeurant, nous verrons plus loin qu'en réalité, ces bailleurs ne respectent pas la loi et appliquent déjà les valeurs du marché, en l'absence de contestation des locataires.

Les taux de rendement légaux pratiqués en Suisse et au Luxembourg sont, à nos yeux, beaucoup trop élevés. Des taux réduits pourraient-ils vraiment décourager les investissements locatifs, alors que

---

<sup>5</sup> Ce n'est pas le cas pour les biens anciens (de plus de 30 ans) pour lesquels le calcul du loyer admissible se fonde sur les valeurs en cours dans le quartier. Co-existent ainsi deux systèmes qui relèvent de deux logiques différentes, presque antinomiques.

<sup>6</sup> Moyenne établie par l'office fédéral du logement

<sup>7</sup> Pour les biens existants, pas pour les biens neufs qui font l'objet d'une toute première mise en location où seul le rendement brut peut être considéré.

<sup>8</sup> Lorsque le taux hypothécaire de référence pointe en-deçà des 2%, ce qui est encore le cas aujourd'hui, même si les indicateurs sont à la hausse.

<sup>9</sup> Soulignons cependant que si le loyer exigé a augmenté de moins de 10% par rapport au loyer précédent, aucune motivation n'est nécessaire.

<sup>10</sup> Pour en savoir plus : <https://inegalites.be/Qui-sont-les-bailleurs-en-Belgique>

placer son argent dans l'immobilier reste une valeur refuge ? A Bruxelles, il y a quelques années, nous constatons l'attrait nouveau d'acteurs privés (promoteurs, agences, sociétés) pour le secteur des agences immobilières sociales (AIS), un secteur qui offre des opportunités de rendement pourtant moindres que sur le marché libre (de l'ordre de 2%). Un taux plus faible compensé néanmoins par des garanties et contreparties de la part des pouvoirs publics.

Ce qui semble évident, c'est que plus le marché du logement est financiarisé (occupé par des professionnels de la finance et dématérialisé), plus les risques sont grands de voir les capitaux filer vers d'autres marchés dès que les attentes sont contrariées. Le logement n'étant alors qu'un actif financier parmi d'autres.

Outre une marge réduite, ces systèmes n'ont d'intérêt qu'à condition de contenir les prix de l'acquisitif et notamment les prix du foncier, soumis eux aussi à des logiques spéculatives. Au Grand-Duché, la forte concentration des terrains non-bâti (du reste rares) dans les mains de quelques propriétaires luxembourgeois fait pression à la hausse sur les prix. La modicité de la taxe foncière locale n'encourage pas les mises à disposition. L'impôt est un outil qui devrait servir à encadrer les marchés (locatif et acquisitif), par exemple en sanctionnant financièrement la rétention foncière ou les plus-values immobilières excessives lors des reventes.

Autre problème que les modèles suisses et luxembourgeois n'ont pas dépassé, ce sont les modalités de contestation du loyer, qui demeurent responsabilité exclusive des locataires. Or, intenter une action en révision de loyer, c'est s'exposer individuellement à d'éventuelles représailles de la part du bailleur qui dispose d'outils légaux pour mettre fin au bail. Au Luxembourg, on compte quelques demandes de révision par an dans les centres urbains.

En Suisse, en 2019, 0,2% des loyers initiaux seulement étaient contestés. La lutte contre les loyers abusifs reposera, à Bruxelles, sur le même principe. C'est le cas aussi dans d'autres pays européens et partout le constat est le même ; le nombre d'initiatives portées par les locataires est marginal.

A noter que dans certains cantons suisses (ex : Genève et Bâle-Ville), l'administration se charge de vérifier la justesse des loyers des logements qui ont fait l'objet de rénovations. Le contrôle est assuré par une autorité administrative plutôt que par les locataires.

Autre exemple de bonne pratique dont Bruxelles devrait s'inspirer, c'est la protection suisse contre le congé représailles. Le locataire qui entame une procédure à l'égard de son bailleur (contestation du loyer, défaut dans le logement...) est protégé contre une fin de bail pendant une durée de trois ans à l'issue de la procédure.<sup>11</sup> C'est une mesure qui retient notre attention, même si elle ne suffit pas à elle seule à encourager les locataires à contester plus souvent leur loyer.

En plus des risques qu'une action en révision de loyer fait courir au locataire, la méconnaissance de la réglementation, son degré de complexité, le manque de transparence sur le calcul sont autant de facteurs qui limitent la capacité à défendre ses droits. Les modes de calcul grand-ducal et suisse du rendement sont sophistiqués et ne sont pas facilement lisibles pour les parties, d'autant qu'avec le temps, de nouveaux éléments sont venus se greffer à la législation de base, la rendant plus obscure encore. Aussi, le bailleur de bonne foi n'est pas certain de calculer son loyer avec exactitude. Indubitablement sur ce point, une grille des loyers basé sur un nombre limité de caractéristiques paraît plus accessible.

---

<sup>11</sup> La protection saute notamment si le locataire est en défaut de paiement ou si sa requête est jugée abusive. Voir à cet égard l'article 271 du Code suisse des obligations.

Par ailleurs, le locataire ne connaît pas les montants réellement investis par le bailleur. Étonnamment, ce dernier n'est pas tenu de communiquer sur le montant de son investissement. La réforme du bail à loyer débattue au Parlement luxembourgeois prévoit une future obligation d'information dans le contrat de bail, assortie de pièces justificatives. Chez nos voisins helvètes, le code des obligations donne aux cantons (en pénurie de logements), le pouvoir d'imposer une formule officielle de notification du loyer initial. Lors de la conclusion d'un contrat de bail, le bailleur se voit dans l'obligation de spécifier, si le canton l'exige<sup>12</sup>, le montant du loyer précédent, en sus du loyer demandé et les motifs de l'augmentation le cas échéant. À défaut, la fixation du loyer est considérée comme nulle et il appartient au juge de fixer le loyer admissible. On progresse ainsi très lentement sur la question de la transparence. A noter encore qu'en 2016, le conseil fédéral suisse avait introduit un projet visant à généraliser la formule officielle à l'ensemble du territoire. Le projet a été recalé par le Parlement.<sup>13</sup>

## Conclusion

Les politiques du logement suisses et luxembourgeoises n'ont pas réussi à enrayer l'inflation des loyers. Limiter la rente locative est un bon principe, si limitation il y a, pas si le rendement admissible évolue de manière à coller aux réalités d'un marché où les plafonds légaux ne sont pas respectés. En Suisse, avant l'arrêt du tribunal fédéral, le taux de rendement admissible pointait autour des 1,5 à 2%, voire moins si le taux hypothécaire de référence était bas. L'autorité a estimé que l'investissement locatif devait être moins entravé. Choix de société. Par ailleurs, Investir dans la production de logement social (ce qu'aucun des deux pays n'a fait) aurait également permis de réduire la dépendance au marché.

Du reste, en Suisse, même quand le taux hypothécaire de référence était à la baisse, les loyers ont continué d'augmenter. Pourquoi ? Parce que la lutte contre les loyers abusifs repose intégralement sur les locataires.

Les loyers sont dès lors rarement contestés, même dans un pays où les locataires sont en supériorité numérique. C'est une responsabilité qui devrait incomber à l'autorité publique, pas à la partie faible au contrat. Le constat vaut presque partout en Europe. Bruxelles ne fait pas exception.

\*\*\*

Cette analyse est publiée à l'aide de subsides de la Région de Bruxelles-Capitale, Insertion par le logement et avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

---

<sup>12</sup> En 2022, 9 cantons l'appliquaient.

<sup>13</sup> Lire à cet effet : <https://www.24heures.ch/le-conseil-des-etats-balaie-la-transparence-des-loyers-667793243263>