

SOUTENIR LE DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE LOGEMENTS DES AGENCES IMMOBILIÈRES SOCIALES (AIS)

Retrouvez l'ensemble des mesures évaluées dans le baromètre du logement en 2022 et en 2024, ainsi que notre méthodologie sur [rbdh.be, onglet baromètre du logement](https://rbdh.be/onglet_barometre_du_logement).

CONTEXTE

Les agences immobilières sociales ont pour objectif la socialisation d'une partie du parc locatif privé à Bruxelles. En contrepartie d'un effort sur le loyer que l'on estime généralement à environ 30 %, les propriétaires qui choisissent l'AIS bénéficient de plusieurs avantages (gestion locative, loyers garantis, aides à la rénovation...). Le locataire a, quant à lui, accès à un logement à loyer modéré (mais pas social). Certaines AIS nouent des partenariats avec des associations qui s'adressent à des publics particulièrement fragilisés qui trouvent en l'AIS une opportunité souvent unique d'accès au logement.

Les 24 AIS gèrent aujourd'hui près de 8 000 logements en région bruxelloise. Sous cette législature, la croissance nette atteint environ + 2 500 logements. Les AIS continuent de prendre en gestion de nouveaux logements chaque année, mais plus dans les proportions qu'a connu le secteur entre 2018 et 2020. Ces années-là, les conjonctures économiques et les coups de pouces financiers proposés par les pouvoirs publics – réduction de la TVA de 12 % pour les biens neufs mis en AIS pour 15 ans minimum (2017) et exemption totale du précompte immobilier (2018) – ont convaincu de nouveaux investisseurs, particuliers ou sociétés, prêts à acheter des logements neufs, parfois en masse, à choisir l'AIS. Le rendement locatif en AIS flirtait avec ce qu'ils pouvaient attendre du marché classique. Cette attractivité nouvelle et risquée (au niveau des loyers, de la pérennité ou encore de la gestion de grands ensembles qui n'a jusque-là jamais été portée par le secteur des AIS) [interpelle le RBDH depuis plusieurs années](#).

Avec ces nouveaux acteurs, la croissance du parc AIS a tourné autour des 700 unités supplémentaires par an (2018, 2019, 2020). En 2023, on comptabilisait 891 logements en AIS ayant bénéficié de la TVA à 12 % (soit plus de 20 % des nouveaux logements entrant depuis 2018).¹

1. Reporting plan d'urgence logement, juin 2023, p. 51

L'exécutif avait aussi pointé les risques causés par les grands projets d'investisseurs, risques budgétaires notamment, dans son accord de majorité. Il avait l'intention de « *revoir les conditions de mise en gestion auprès d'une AIS en vue de prévoir, pour les logements neufs, une option d'achat en fin de période et, pour l'ensemble des logements, un droit de préférence en cas de mutation, afin de pérenniser le parc locatif social* ». Le PUL précisait l'intention et allait un pas plus loin : il fallait encadrer la croissance du secteur et spécifiquement les projets issus des promoteurs ou des investisseurs immobiliers.

Première étape envisagée par la secrétaire d'État : la mise sur pied d'un comité d'accompagnement, chargé de suivre l'évolution du secteur et d'évaluer les projets proposés par les promoteurs. La secrétaire d'État et les AIS ne sont pas parvenues à s'accorder sur les compétences du comité². Le projet est enterré³.

Deuxième option abandonnée : plafonner le nombre de logements que les AIS peuvent prendre en gestion (le plafond annoncé par Ben Hamou en 2021 était de + 2500 en 5 ans de législature). Cette piste a soulevé une grande inquiétude dans le secteur qui s'était engagé – il y a été encouragé – dans une dynamique de croissance renforcée, ainsi que tous les partenaires qui comptent sur les AIS pour leurs projets (housing first, logement étudiant, intergénérationnel...). La secrétaire d'État a fait marche arrière. Cependant, la croissance globale du parc AIS est conforme aux chiffres envisagés pour le plafonnement.

L'accord du Gouvernement misait sur l'option d'achat à la fin du délai de mise en gestion pour pérenniser le parc. Mesure abandonnée également. En cause, le risque de chevauchement entre l'option d'achat et d'autres projets du Gouvernement sur des axes proches : le droit de préemption généralisé et le droit de préférence pour les locataires occupant un logement mis en vente. Selon la secrétaire d'État, le droit de préemption généralisé permettra aussi à la Région de se porter acquéreuse d'un grand ensemble de logements précédemment mis en gestion auprès d'une AIS et proposé à la vente.

2. La FEDAIS refuse d'avoir à trancher la pertinence des projets proposés, elle était cependant prête à donner un avis éclairé sur ces projets, ce qui fut jugé insuffisant par le Cabinet Ben Hamou.

3. Pour orienter les AIS qui contractent avec des investisseurs privés de poids et à défaut de comité d'accompagnement, un canevas d'analyse des grands projets a été arrêté par la FEDAIS et mis à disposition des AIS, ainsi que des contrats et cahiers de charges techniques types.

Aucune des mesures envisagées pour cadenciser les investisseurs n'a donc abouti. Pour autant, les AIS constatent un ralentissement assez net de cette dynamique qui n'est cependant pas au point mort, des projets se négocient toujours mais dans des proportions moindres.

Les chiffres confirment : la croissance nette pointait à 749 logements en 2020 contre seulement 214 en 2023. Un score historiquement bas. Le secteur identifie plusieurs facteurs qui peuvent expliquer ce tassement. Le Covid, et avec lui la baisse générale de l'activité immobilière, aurait joué un rôle déclencheur à ce ralentissement. Les AIS sont également impactées par les augmentations des coûts de l'immobilier, tant des matériaux que du foncier à Bruxelles. Enfin, le secteur regrette les tergiversations politiques autour du plafonnement de la croissance des AIS qui auraient refroidi propriétaires et investisseurs.

Faute de mesure qui veillerait à encadrer les projets d'investisseurs, ni de véritable direction politique en la matière d'ailleurs, l'unique mesure que nous examinons concerne la révision de l'arrêté de 2015 organisant les AIS. Elle ne contient qu'une seule disposition qui implique spécifiquement les projets neufs. Elle répond, en fait, bien plus aux demandes du secteur et aux pistes formulées par l'audit externe (2022) qu'à une volonté de contenir la croissance.

MESURE 1

Modifier l'arrêté AIS pour revoir les conditions de prise en gestion des logements et le subventionnement

Utilité 

Adéquation 

DESCRIPTION

[L'arrêté du 14 mars 2024](#) examiné modifie plus de 40 éléments de [l'arrêté de 2015](#) qui organise le secteur depuis près de 10 ans (le premier arrêté AIS remonte à 1998, il a été revu à plusieurs reprises depuis). Nous limitons l'analyse aux modifications qui concernent le parc locatif et l'accès au logement, à l'exclusion donc d'autres questions qui touchent par exemple aux obligations administratives des AIS, à la libération des subsides, à la mise en conformité à d'autres textes législatifs...

Nous retenons les modifications ou nouveautés suivantes :

– Obligation de maintenir le logement en AIS 27 ans minimum pour 15 auparavant en contrepartie de l'avantage TVA à 12 % (plutôt que 21 %) pour les projets neufs de plus de 10 logements mis en AIS⁴. Une exception à cette obligation est prévue : la durée de 27 ans pourra être ramenée à 15 ans si le propriétaire donne un préavis d'un an minimum.

4. La loi fédérale imposait un MINIMUM de 15 ans pour bénéficier de l'avantage TVA. [Circulaire 2022/C/73](#) FAQ relative à la rubrique XI, du tableau B, de l'annexe à l'arrêté royal n° 20 du 20.07.1970 fixant les taux de TVA

- Référence aux normes du Code du logement en matière de sécurité, salubrité et équipement et abandon des normes spécifiques AIS (de surface et d'occupation principalement). Jusqu'alors, les normes ADIL (celles de l'ancienne allocation de déménagement – installation et intervention dans le loyer) s'imposaient aux AIS. Les normes d'occupation des nouvelles allocations étant devenues celles du Code du Logement, les AIS suivent le même régime dans un souci de cohérence et de simplification.
- Possibilité de prendre en gestion des logements de moins de 26 m² pour des logements étudiants et de transit exclusivement.
- Relèvement du plafond du nombre de logements subsidiés par AIS de 450 à 600 logements maximum. Une dérogation reste possible pour les AIS qui gèrent plus de 600 logements.
- Augmentation du subside associé aux grands logements (4 chambres et plus) et réduction du subside complémentaire associé aux logements pris en gestion dans l'année par l'AIS.
- Prolongation de la grille des loyers AIS jusqu'à 7 chambres, contre 5, ce qui permet de proposer des loyers supérieurs aux propriétaires pour capter de très grands logements.
- Définition de 3 catégories de publics spécifiques et des subsides supplémentaires associés : auparavant, les logements de transit, les logements occupés par des personnes sans-abris et par des personnes handicapées étaient plus subsidiés que les autres. La réforme étend le dispositif à d'autres catégories pour prendre en compte la multiplicité des publics logés. Les catégories sont fondées sur le « degré de risque locatif » que représente, selon les expériences antérieures des AIS, le public concerné. Les bonus sont plafonnés à 30 % du parc par AIS. L'AIS étudiante bénéficie du bonus le plus élevé en raison du taux de rotation très élevé, similaire à celui des sans-abris, pour tous ses locataires.

**SOUTENIR LE DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE LOGEMENTS
DES AGENCES IMMOBILIÈRES SOCIALES (AIS)
MODIFIER L'ARRÊTÉ AIS POUR REVOIR LES CONDITIONS
DE PRISE EN GESTION DES LOGEMENTS ET LE SUBVENTIONNEMENT**

Catégorie A (subside + 1325 €)	Catégorie B (subside + 662,5 €)	Catégorie C (pas de subside supplémentaire mais attribution adaptée via convention)
<ul style="list-style-type: none"> – Sans-abris – Personne ayant des problèmes de santé mentale – Personne souffrant d'assuétude – MENA – Mineur mis en autonomie – Étudiant·e 	<ul style="list-style-type: none"> – Personne handicapée – Ex-détenu·e – Personne victime de violence familiale – Personne victime de traite des êtres humains ou proxénétisme 	<ul style="list-style-type: none"> – Personne fragilisée par sa santé – Personne endettée – Personne en attente d'un titre de séjour – Personne en attente d'un droit d'asile

– Extension des missions de la FEDAIS au développement de projets transversaux tels que la mise en place d'un outil informatique sectoriel ou une centralisation des inscriptions des candidats locataires.

– Indexation mensuelle des plafonds de loyers, pour suivre l'indexation des loyers.

L'impact budgétaire de la réforme est estimé à 1,5 million d'euros.

ÉVALUATION

Rappelons que le texte a fait l'objet d'une concertation préalable avec les AIS, il répond à plusieurs des demandes du secteur. Favorise-t-il pour autant l'accès au logement des ménages précaires et la croissance saine du parc subsidié ?

Nous saluons l'allongement de la durée minimale de mise en gestion à 27 ans plutôt que 15 pour les logements ayant bénéficié d'un taux de TVA réduit. Il fallait renforcer les contreparties pour limiter les mises en gestion AIS motivées exclusivement par l'effet d'aubaine d'une politique généreuse et mal calibrée.

Deux bémols cependant. D'abord, la mesure ne concerne que les investisseurs de poids (10 logements minimum), alors que tous, particuliers et sociétés, profitent de l'avantage TVA.

Ensuite, la possibilité de ramener les obligations à 15 ans pour le propriétaire qui s'engage à notifier un an à l'avance une fin de mise en gestion (contre 6 mois pour tout bailleur qui met fin à un bail de 9 ans) nous paraît bien trop favorable aux investisseurs, tant elle est aisée. Elle risque de déforcer la nouvelle obligation et n'est définitivement pas équilibrée.

La faculté de prendre en gestion des logements de moins de 26 m² est accueillie favorablement par les AIS. Elles regrettent cependant que cette option se borne aux logements étudiants et au transit. Les AIS utilisent la convention de transit en fonction des publics et projets de mise en logement, pas du logement en lui-même. Par exemple, le dispositif « [housing first](#) », à la recherche permanente de logements pour évoluer, s'appuie souvent sur les AIS. Les studios de moins de 26 m² conviennent plutôt bien à son public-cible, et ce pas uniquement de manière transitoire mais pour du long terme.

La révision du subside de base (par logement) et des bonus est certainement l'un des éléments le plus saillant de la réforme. Elle répond tant aux revendications du secteur qu'aux recommandations de simplification issues de l'audit.

Dorénavant, chaque logement géré par une AIS génère un subside « de base » de 1443,53 euros, là où auparavant les AIS devaient jongler entre un subside forfaitaire (différents paliers selon le nombre de logements) et un subside variable (dépendant lui aussi du nombre de logements dans le portefeuille de l'AIS). Simplification bienvenue donc.

En plus de ce subside de base, certaines catégories de logements et/ou de locataires amènent des « bonus », que l'arrêté fait évoluer également.

Les subsides complémentaires pour les logements pris en gestion dans l'année sont revus à la baisse, ce qui devrait permettre de ne pas condamner chacune des AIS à une croissance exponentielle, parfois délicate à assumer.

En revanche, sont revus à la hausse les bonus pour grands logements (4 chambres et +). C'est pour ce type de logements que le différentiel entre ce que peuvent payer les grandes familles à bas revenus et les loyers perçus par les propriétaires est le plus élevé. La mesure est donc favorable aux familles nombreuses mais dans le même temps, exemplative des limites du modèle AIS dans un marché non régulé où il faut subsidier toujours plus pour garantir l'abordabilité vu l'écart croissant entre revenus et loyers.

Les bonus liés aux « publics spécifiques » ont fait l'objet d'une profonde révision alliant renforcement des montants et élargissement des publics-cible. Cette refonte est sensée répondre à l'échec de la mesure 27 du PUL (évaluée dans [baromètre 2022](#)). Elle visait à trouver des solutions de relogement durable pour le public sans-abris auprès des AIS (ainsi que des communes et CPAS), via un appel à intérêt et des financements complémentaires (mesure subsidiée tant par le budget logement que par celui de l'aide aux personnes). Les AIS n'ont pas répondu présentes, arguant notamment que le risque financier (lié à un taux de rotation élevé des sans-abris principalement) n'était pas suffisamment couvert (l'appel à intérêt, dans sa deuxième version, prévoyait tout de même un incitant de + 1 000 euros par logement mis à disposition du public sans-abri). 12 logements dans 3 AIS sont concernés par cet appel à intérêt, très très loin des 400 attendus⁵.

5. [Parlement bruxellois, commission du logement, 04/05/2023](#)

Plutôt que de fonctionner à coup d'appels à projets, l'arrêté mise sur un incitant financier structurel (entre + 1 325 euros (pour les sans-abris notamment) et + 662,5 euros par logement pour l'accueil des publics spécifiques) pour encourager les AIS à ouvrir plus leur parc aux plus vulnérables. Certaines d'entre elles ont noué des partenariats, parfois historiques, avec des associations qui s'adressent à des publics particulièrement fragilisés et mettent à disposition des logements pour le public sans-abri (144 logements en 2022 + 418 logements de transit qui accueillent pour partie aussi des « ex-sans-abris »⁶), mais cela reste très peu (2 % du parc). D'autres non. La Région aurait pu imposer à toutes les AIS de conventionner avec des associations ou encore instaurer un quota d'attributions prioritaires en faveur des publics spécifiques comme c'est dorénavant le cas pour les SISF qui, elles, devront réserver 6 % de leurs attributions annuelles aux sans-abris, plutôt que de les y encourager par des subsides complémentaires. Les chiffres du sans-abrisme en hausse constante plaident certainement pour une ouverture des parcs de logements publics et subsidiés en faveur des personnes dont le droit au logement est gravement compromis.

Quant à la centralisation des listes d'attente des AIS (mesure envisagée dans le PUL, action 11), l'arrêté se borne à mettre en place les conditions nécessaires, à savoir la distinction entre les publics « génériques » (concernés par les attributions chronologiques et la centralisation des listes) et « spécifiques » (attributions via les partenariats AIS/ associations) et l'extension des missions de la FEDAIS, mais ne formalise en rien la centralisation.

La FEDAIS travaille au développement de l'outil informatique adhoc. Selon la fédération, la centralisation (qui pourrait ne concerner que certaines AIS dans une phase pilote) génèrera un afflux de nouvelles candidatures, qui obligerait à recourir à une inscription exclusivement en ligne. Le RBDH défend le maintien des guichets physiques, le numérique étant toujours excluant.

6. [Parlement bruxellois, commission du logement, 04/05/2023](#)

PROPOSITIONS

Dans son Mémoire en vue des élections 2024, la FEDAIS « suggère au prochain Gouvernement d'étudier l'opportunité de réviser en profondeur la grille des loyers AIS pour favoriser la prise en gestion de logements de qualité ainsi que la captation de logements de grande taille »⁷. Les loyers AIS plafonnés sont en décrochage face aux loyers privés qui explosent⁸. La demande des AIS s'inscrit dans ce contexte-là. Augmenter les loyers et subsidier plus. Le modèle AIS n'est pas durable dans un marché inflationniste et non-régulé. Le RBDH plaide pour une baisse des loyers et un encadrement strict du marché privé, seule issue pour stopper l'hémorragie et garantir le droit au logement de toutes et tous.

Une partie des agences immobilières sociales participe déjà activement à la lutte contre le sans-abrisme au travers de partenariats avec les associations du secteur. Nous demandons que l'ensemble des AIS conventionne en faveur des publics les plus précaires.

Sources :

- 14 MARS 2024. - *Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 organisant les agences immobilières sociales*
- Parlement bruxellois, [commission du logement, 08/06/2023](#)
- Parlement bruxellois, [commission du logement, 04/05/2023](#)
- [Question écrite concernant les loyers pratiqués dans le secteur des agences immobilières sociales en 2023, 25/01/2024](#)
- RBDH, *Le privé à l'assaut du social*, 2018
- *Entretien avec Laurence Libon, FEDAIS, 19/03/2024*

7. FEDAIS, Mémoire 2024-2029, p.3

8. On manque de données relatives aux loyers moyens AIS et privés pour estimer l'évolution du différentiel entre les uns et les autres. Notons que le plafond des loyers propriétaires pour un appartement 2 chambres est de 711,09 euros dans l'arrêté de 2024. Sur le marché privé, tous types d'appartements confondus, les baux signés via agences immobilières (données FEDERIA) atteignent 1 205 euros de moyenne. Source : Federia, [baromètre des locations](#), février 2023