

AGIR SUR LE COÛT DU LOGEMENT

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

En 2018, le loyer moyen à Bruxelles s'élevait à 739 € selon l'observatoire des loyers. Depuis lors, plus aucun résultat n'a été publié officiellement, malgré une enquête réalisée en 2020. Alors que les hausses de loyers sont, elles, bien ressenties par les locataires, il n'y a plus d'outil de monitoring public du marché locatif privé dans sa globalité (loyer médian ou moyen de tous les baux en cours), plus de comparaisons dans le temps par type de logements, plus de mesure de l'évolution du taux d'effort consenti par les locataires, plus de données actualisées sur les baux et les durées d'occupation entre autres.

Les enquêtes présentaient des faiblesses au niveau méthodologique. Elles ont été mises en suspens le temps de développer un nouvel outil plus performant. En attendant, les chiffres qui circulent sont ceux du secteur privé, ceux du baromètre locatif de Federia (la fédération des agents immobiliers), pas inintéressants, mais parcellaires et surtout monitorés par ceux-là même qui font et profitent des hausses de loyers. C'est regrettable.

L'outil statistique public est entre parenthèses. Qu'en est-il des actions du Gouvernement pour contenir (on aimerait dire stopper) les dérives du marché locatif ?

MESURES ÉVALUÉES DANS [NOTRE BAROMÈTRE PRÉCÉDENT](#)

En 2021, les parlementaires bruxellois ont voté une ordonnance importante, instituant un mécanisme d'action en révision du loyer, en cas de loyer présumé abusif.

Le texte est marquant à deux égards. Du fait, d'une part, de **la reconnaissance de loyers abusifs** (définis par rapport aux loyers de référence de la grille indicative) et de leur possible révision. D'autre part, de **l'instauration d'une commission paritaire locative** (CPL), extrajudiciaire et gratuite pour contester le loyer. Le RBDH soutient la CPL, tout en regrettant le caractère non contraignant de ses futurs avis. La composition et le fonctionnement de la commission devaient encore être fixés par arrêté au moment de la rédaction de notre baromètre de mi-législature.

Par ailleurs, **le modèle statistique qui détermine les loyers de référence a été adapté** (meilleure prise en compte de la superficie du logement dans le calcul notamment) et la grille révisée sur cette base en 2022. Les valeurs de la grille sont désormais plus représentatives des prix du marché, une revendication chère aux partis de droite, qui continuent pourtant encore à contester la fiabilité de la grille. Il faut dire que fixer une limite (à ce qui est raisonnable ou abusif), c'est donner une dimension contraignante à la grille des loyers. Avec pour limite les prix du marché + 20 %, le modèle n'a pourtant rien de révolutionnaire. La sanction – une éventuelle action en révision de loyer si le locataire ose l'entamer – vise des loyers excessifs par rapport à la norme.

Or, pour le RBDH, cette norme est abusive en soi. Les loyers ont depuis très longtemps décroché de l'évolution de l'indice santé. Ils filent toujours plus haut, la seule limite étant ce que les locataires sont prêt-es à sacrifier pour pouvoir se loger.

Le loyer présumé abusif est aussi, au sens de l'ordonnance, celui d'un logement présentant des défauts de qualité substantiels. Le caractère abusif du loyer ne dépend donc pas uniquement de sa hauteur. Sans être particulièrement élevé et conforme à la grille, il peut être abusif en regard de l'absence d'éléments de confort dans le logement (autres que les exigences minimales de sécurité, salubrité et d'équipement qui doivent être respectées en tout temps pour mettre en location et exiger un loyer). La liste des défauts était attendue dans un arrêté postérieur à l'ordonnance.

Tous les articles de l'ordonnance ne sont pas entrés en vigueur en 2021, subtilité majeure qui dévoile un enjeu politique qui divise la majorité. La définition du loyer abusif est actée, mais l'interdiction faite aux bailleurs de proposer un loyer abusif et son corollaire, le volet consacré à la procédure de contestation, ont été postposés (le droit d'obtenir la réduction d'un loyer abusif auprès du juge de paix). L'exigence à rencontrer est toujours la même : augmenter la représentativité de la grille des loyers. Dans le cadre de la révision de la grille, la taille de l'échantillon exploitée est passée de 8 400 à 15 000 baux (données de l'observatoire 2017, 2018 et 2020). Défi exige de doubler cet échantillon. L'ULB/IGEAT qui s'est vu confié la mission d'adapter la grille a également travaillé sur un nouveau plan d'échantillonnage pour les futures enquêtes de terrain (et sur un questionnaire revisité). Pour les chercheurs, le problème n'est pas tant le nombre d'observations que la qualité de l'échantillon.

En octobre 2022, dans un contexte d'hyperinflation poussée par la crise énergétique, **le Gouvernement a interdit, pour un an, l'indexation des loyers des logements de PEB F ou G et limité de moitié, l'indexation des logements de classe E.** Dans la foulée, la possibilité d'indexer a été proscrite avec effet permanent quand le bail n'est pas enregistré ou qu'il n'y a pas de certificat PEB. Il aura fallu neuf mois à la majorité bruxelloise pour se mettre d'accord sur une limitation de l'indexation, sans rétroactivité toutefois, pour ceux et celles qui en avaient déjà fait les frais. Le blocage dans les logements passoires était une mesure pertinente pour soulager les ménages en situation de précarité énergétique. Pour rappel, fin 2021 déjà, le RBDH réclamait un blocage de l'indexation des loyers au bénéfice de tous les locataires.

L'accord de majorité associe encore deux autres mesures aux loyers. Celle de l'enregistrement régional des baux, avec comme visée, la transparence et une meilleure connaissance du marché locatif privé bruxellois. Cette base de données doit servir à ajuster les valeurs de la grille. **Celle du conventionnement,** soit encourager des loyers « abordables » et des logements répondant aux normes de salubrité du Code, en ouvrant, aux bailleurs, l'accès à des aides existantes ou nouvelles comme contrepartie. Dans le baromètre précédent, aucun des deux projets n'avait franchi d'étape décisive.

BILAN

À la veille des élections, la majorité sortante est toujours plus que jamais partagée sur la représentativité et la fiabilité des loyers de la grille qui serviront de référence pour contester le loyer abusif. Il n'y aura pas de nouvelle enquête des loyers sous cette législature. Au début de l'année 2024, les chercheurs de l'IGEAT ont rendu leurs propositions sur le questionnaire d'enquête et sur la méthode d'échantillonnage. La constitution d'un échantillon plus qualitatif prendra du temps et risque de coûter plus cher. Espérons que cela ne signe pas la fin des enquêtes de terrain. L'enregistrement régional est un nouvel outil qui vient d'être adopté, il n'y a pas de données à exploiter pour le moment. Dans ces conditions, aucun accord de Gouvernement ne pourra être dégagé pour une pleine effectivité du droit à réviser un loyer abusif (les articles 8 à 13 de l'ordonnance de 2021 restent en *stand by*).

Néanmoins et il faut s'en féliciter, la composition et le fonctionnement de la commission paritaire locative ont été précisés par l'exécutif et **la CPL a été effectivement constituée** après appel à candidatures. Elle commencera à se réunir au mois de septembre 2024. Iels sont 8, avec une parité bailleurs/locataires et une présidence issue de la magistrature. Le syndicat national des propriétaires et copropriétaires (SNPC) qui avait menacé de boycotter la commission y siègera bien.

Bien sûr, le fait que la législation contre les loyers abusifs ne soit pas complètement entrée en vigueur, rend le nouveau dispositif fragile et risque de freiner les initiatives de locataires. La contestation individuelle est une entreprise risquée, nous l'avions déjà souligné à maintes reprises, d'autant plus dans les conditions actuelles. Des conciliations à l'amiable restent néanmoins possibles et même pourquoi pas des actions en justice de paix. Après tout, la définition du loyer abusif existe et est consacrée par le législateur, mais quel-le juge sera prêt-e à s'en saisir ?

Notons encore pour être complet-ètes, une nouveauté dans le Code du logement¹ ; une protection contre le congé « repréailles » en faveur du-de la locataire qui solliciterait la commission paritaire locative. Iel bénéficiera d'une protection de trois mois contre un congé, à dater du lendemain de la saisine de la CPL. Le délai est court mais le geste législatif est remarquable.

1. [Ordonnance du 4 avril 2024 modifiant le Code du logement en vue de concrétiser le droit au logement](#)

Poursuivons sur les autres projets du Gouvernement en lien avec les loyers.

Le 13 octobre 2023, l'interdiction d'indexer les loyers des passoires énergétiques et la limitation de l'indexation des logements à PEB E ont été levées par les parlementaires bruxellois (avec effet à partir du 14 octobre).

La plateforme logement, dont nous sommes membres, exigeait la pérennisation de la mesure. Les propriétaires qui ne rénovent pas leur(s) bien(s) ne devraient plus pouvoir indexer. Leur immobilisme coûte très cher aux locataires. Consolider le principe dans le temps était aussi cohérent avec la stratégie Révolution, impulsée par le Gouvernement pour améliorer le niveau de performance énergétique du bâti bruxellois. Une proposition d'ordonnance du PTB allait dans le même sens. Elle a été rejetée.

La fin des restrictions a été assortie de facteurs correctifs au niveau du calcul de l'indexation, pour éviter justement une indexation de rattrapage qui aurait annihilé le bénéfice de la mesure de 2022. Ces facteurs correctifs dépendent du niveau PEB du logement (E ou F/G) et de la date anniversaire du bail et doivent être appliqués à chaque nouvelle indexation. Un calculateur bruxellois est en ligne sur le site de Bruxelles Logement. Les premiers retours de terrain ne sont pas positifs. Dans les permanences logement, les locataires se plaignent du niveau de loyer après indexation, soit que le facteur correctif n'est pas appliqué, soit qu'il l'est, mais mal. En cause notamment, un outil régional imparfait, manquant de lisibilité et de simplicité.

Le projet de conventionnement des bailleurs, cher au parti socialiste, a été abandonné. Les partis de la majorité n'ont réussi à s'entendre ni sur la définition du loyer conventionné, ni sur les avantages à offrir aux bailleurs volontaires. Sur le loyer conventionné, on a assisté à une tension entre la gauche et la droite, les un-es défendant l'idée d'un loyer conventionné inférieur au loyer de référence, avec des aides proportionnées à l'importance de la réduction acceptée, les autres campant sur l'accord de Gouvernement qui proposait des loyers conventionnés conformes à la grille de référence des loyers. Offrir des aides supplémentaires à des bailleurs qui respecteraient les loyers de référence, sans consentir à aucun effort particulier sur le prix, nous interpelle.

Il était question de réserver les aides publiques (existantes ou à développer) aux seuls bailleurs conventionnés : primes énergie et accès élargi aux primes à la rénovation (accessibles aujourd'hui aux bailleurs moyennant un passage en AIS), crédit ECORENO du Fonds du logement, exonération partielle du pré-compte immobilier et même assurance contre les impayés de loyers, conditionnée au préalable à une étude de faisabilité.

Malgré l'accord de majorité et le PUL (son bras opérationnel), les partenaires de l'exécutif n'ont pas abouti sur le contenu des politiques à associer au conventionnement : sur les primes énergie par exemple – le ministre en charge a préféré privilégier un accès plus large pour encourager globalement les rénovations plutôt que l'exclusivité aux bailleurs conventionnés – ou sur une fiscalité plus avantageuse. L'étude relative à la création d'un fonds pour couvrir les dettes de loyers, alimenté par les garanties locatives, aurait mis en lumière des difficultés d'ordre juridique que le Gouvernement a choisi de ne pas relever. Restait finalement trop peu d'avantages pour susciter l'adhésion des bailleurs ?

Nous plaillons pour que toutes les aides publiques perçues par les bailleurs soient conditionnées à la fixation d'un loyer inférieur au loyer de référence. Ce principe est d'autant plus pressant dans le contexte de la Révolution, où les rénovations énergétiques risquent, si elles ne sont pas bien encadrées, de provoquer des hausses de loyers et l'éviction des locataires en place.

Sources :

- [Arrêté du 25 janvier 2024 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale établissant la liste des défauts de qualité substantiels](#)
- [Arrêté du 1er mars 2024 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la composition, à l'organisation, au fonctionnement et la rémunération de la commission paritaire locative](#)
- [Sur le conventionnement, commission du logement du 21 septembre 2023 et du 30 novembre 2023](#)
- [Ordonnance portant modification de l'article 224/2 du Code bruxellois du logement \(levée de partiel de l'interdiction d'indexer\)](#)

DERNIÈRE MESURE ADOPTÉE

L'enregistrement régional du bail

Utilité ✓

Adéquation ~

DESCRIPTION

Le 19 avril 2024, le Parlement bruxellois a adopté en séance plénière, un texte organisant l'enregistrement régional des baux d'habitation, de leurs annexes et de l'état des lieux d'entrée. Cet enregistrement sera obligatoire pour tous les baux conclus après le 1^{er} janvier 2025. À cette date, l'obligation d'enregistrement au niveau fédéral sera abrogée.

Le nouveau dispositif n'a pas d'effet rétroactif pour les baux en cours. Ceux-là restent logés dans la base de données fédérale (MyRent) et ne devront pas être réenregistrés. Il n'existe aucun protocole d'accord entre Bruxelles et l'État fédéral pour permettre un transfert de données du SPF finances vers la plateforme régionale, pour les baux existants.

C'est le service de l'enregistrement des baux, nouveau venu à Bruxelles Logement, qui assurera la tenue de la base de données. L'enregistrement sera possible en ligne, sur place ou par courrier. Il est prévu d'engager deux équivalents temps plein.

L'obligation d'enregistrer sur la plateforme régionale repose toujours sur le bailleur, qui aura deux mois à dater de la signature du contrat pour s'exécuter. La sanction fiscale pour enregistrement tardif est supprimée (25 euros). Le locataire pourra enregistrer le contrat si le bailleur ne le fait pas. Pas de changement à ce niveau-là. L'ordonnance prévoit un accès aux données enregistrées pour les deux parties et la possibilité de les corriger le cas échéant.

L'enregistrement régional confère les mêmes effets civils au contrat que le dispositif fédéral : date certaine et donc opposabilité aux tiers. Si le bail n'est pas enregistré, le locataire conserve la possibilité de résilier le bail sans préavis et sans indemnités, à condition d'avoir mis le bailleur en demeure. L'indexation du loyer d'un bien non-enregistré reste interdite.

Les données exigées au niveau régional seront pour partie celles demandées sur MyRent, dont certaines sont actuellement obligatoires et d'autres facultatives : type d'habitation, nombre de chambres, référencement des pièces de vie, montant du loyer et des charges, durée du contrat... L'ordonnance porte une attention particulière à la superficie du logement sujette à de nombreuses interprétations.² Le texte définit une méthode de mesurage particulière de la surface habitable.

Les autres informations listées dans l'ordonnance concernent des caractéristiques de la grille des loyers comme le niveau de PEB par exemple ou des spécificités du bail bruxellois telle que la mention obligatoire du loyer de référence.

La déclaration de politique régionale définit les objectifs du projet sous l'angle de la transparence du marché locatif. Le registre régional servira d'outil statistique et de monitoring des loyers confié à l'observatoire. L'autre dessein du Gouvernement est évidemment l'actualisation de la grille des loyers, dont les valeurs pourraient d'autant mieux évoluer au gré des caprices du marché. A titre accessoire, on notera que l'accès (partiel) aux données administratives est accordée à certains services de Bruxelles logement comme la DIRL, la cellule des logements inoccupés ou encore le service des allocations-loyers.

D'après la secrétaire d'État, le projet a été conçu pour s'intégrer à terme dans un autre cadastre plus vaste celui-là, la « banque-carrefour des bâtiments et de leurs occupations ».³

2. Notamment pour déterminer le loyer de référence

3. Si le passeport bâtiment voit le jour, il permettra la centralisation de données notamment administratives, techniques, urbanistiques, cadastrales pour chaque unité de logement et des données sur son historique.

ÉVALUATION

Le RBDH plaide depuis longtemps déjà pour un cadastre des logements et des loyers bruxellois, comme outil de connaissance au service du développement de nouvelles politiques plus justes et plus redistributrices. Nous défendons, par exemple, la refonte de la fiscalité immobilière régionale (et fédérale) des propriétaires bailleurs avec comme assiette fiscale, les loyers réellement pratiqués plutôt que le revenu cadastral. Pour y parvenir, il faut pouvoir disposer de données fiables sur les loyers et les plus exhaustives. La nouvelle plateforme régionale est une concrétisation attendue et soutenue par notre réseau. Elle pourrait aussi permettre de déplacer la lutte contre les loyers abusifs du locataire vers l'administration.

Notre objectif n'est cependant pas celui que poursuit le Gouvernement actuel en faisant le choix d'un enregistrement régional des baux. L'obsession de la majorité et singulièrement de Défi, c'est de disposer d'une base de données administratives large et la plus proche possible des prix du marché, pour revoir les loyers de référence et les revoir fatalement à la hausse, si on suit au plus près la logique marchande. On sait déjà que sans cette image actuelle du marché, il sera impossible de trouver un accord politique gauche/droite dans les prochaines années, pour permettre la pleine application de la législation relative aux loyers abusifs.

Et justement sur le lien entre enregistrement et actualisation de la grille, nous sommes inquiet-êtes d'apprendre que seuls les nouveaux baux (à partir de 2025) sont concernés par l'enregistrement et qu'il n'est plus question d'aller extraire des données sur les baux en cours, dans l'application fédérale MyRent. En cause selon la secrétaire d'État, le caractère incomplet et l'absence de fiabilité des données hébergées au niveau fédéral, le manque d'indépendance aussi que cette option aurait fait courir à la Région, tant au niveau de l'accès aux données que de leur traitement.

Les loyers des nouveaux baux ne donnent qu'une indication partielle sur les loyers réellement pratiqués à Bruxelles. Ils sont inévitablement plus élevés que des baux vieux de plusieurs années qui ont été indexés « seulement ». Les hausses de loyer au-delà de l'inflation ont lieu le plus souvent entre deux baux. Actualiser la grille des loyers à partir d'une base de données de baux nouvellement conclus, crée un biais et aura un effet inflationniste sur les loyers de référence, qu'il faudra impérativement tempérer avec d'autres sources de données. La portée du mécanisme de lutte contre les loyers abusifs risque de s'en trouver également dangereusement affaiblie.

La Région a pris l'initiative d'abroger l'enregistrement fédéral pour éviter une double démarche aux bailleurs, qui pourrait décourager. Elle l'a fait contre l'avis du Conseil d'état qui estimait que l'autorité régionale n'était pas compétente pour supprimer la disposition en question. Bruxelles justifie son choix par le fait que l'enregistrement du bail est une obligation régionalisée depuis 2018 (prévus dans le Code bruxellois du logement). Ce sont les modalités de l'enregistrement qui sont restées inchangées et que l'ordonnance entend modifier. La loi-programme de 27 décembre 2006 a consacré la gratuité de l'enregistrement. Il n'est déjà alors plus question pour l'autorité fédérale de prélever un impôt (droits d'enregistrement) sur cette formalité et d'exercer sa compétence fiscale. Le but du législateur de l'époque est plutôt de renforcer la protection des locataires en conférant date certaine au contrat, par l'enregistrement, notamment en cas de vente du bien.

La Région n'entend pas remettre en cause les effets civils de l'enregistrement. La protection des locataires est une dimension de la politique du logement désormais assumée par les Régions, Bruxelles n'outrepasse donc pas ses compétences en abrogeant l'enregistrement fédéral. Tels sont les arguments qui ont été convoqués pour répondre à la réserve du Conseil d'État.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que le vice-premier ministre et ministre des finances Vincent Van Peteghem ne l'entend pas de la même oreille. Le torchon brûle entre les deux niveaux de pouvoir. Le ministre a fait savoir qu'il comptait introduire une requête en annulation de l'ordonnance auprès de la Cour constitutionnelle et une demande de suspension dans l'attente d'une décision.⁴ Il est vrai que si l'État fédéral décidait un jour (hypothétique?) d'opter courageusement pour une fiscalité immobilière plus juste, en taxant les loyers réels à l'impôt des personnes physiques, il faudrait alors prévoir un accès aux données régionales. L'ordonnance n'en dit rien.

Deux remarques encore avant de conclure. La première a trait au taux d'enregistrement des baux. Il est assez faible aujourd'hui : un contrat de bail sur deux n'est pas enregistré. L'interdiction d'indexer les loyers en l'absence d'enregistrement est une mesure incitative qui a notre soutien. Sera-telle suffisante pour tendre vers l'exhaustivité ?

4. [Article](#) du journal *l'Écho* du 16 avril 2024

Autre point important; la mise en œuvre opérationnelle de l'enregistrement. Le développement informatique est en cours. Espérons qu'il ne présente pas les ratés qu'a déjà connus l'administration dans d'autres politiques (allocations-loyers). Il est prévu d'engager deux équivalents temps plein pour faire tourner le nouveau service, ce qui nous semble peu vu les missions qui leur seront imparties : « La mise en oeuvre de l'enregistrement appelle des missions spécifiques notamment liées au traitement des données, à leur anonymisation, leur actualisation et au développement d'une expertise approfondie ». ⁵ On compte plusieurs dizaines de milliers de nouveaux baux chaque année.

PROPOSITION

L'initiative régionale est une vraie avancée. Cependant, la base de données administratives doit être impérativement complétée par d'autres sources d'information, pour plus de transparence et de justesse sur ce que sont les valeurs globales du marché. Nous ne pouvons que plaider en faveur d'une reprise des enquêtes de terrain de l'Observatoire des loyers (en tenant compte des propositions et des recommandations des chercheurs) et des discussions avec le fédéral, pour permettre la migration des données existantes, même incomplètes.

Sources :

- [Ordonnance du 25 avril 2024 modifiant le Code bruxellois du Logement et le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue d'organiser l'enregistrement régional des baux d'habitation](#)
- [Exposé des motifs](#)
- [Débat parlementaire en commission du logement du 28 mars 2024](#)

5. Note au Gouvernement