

AIDER À CONSTITUER UNE GARANTIE LOCATIVE

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

La garantie locative est un obstacle supplémentaire pour se loger. Elle n'est pas obligatoire mais presque systématiquement prévue dans le contrat de bail, comme protection financière en cas de manquements du locataire (dégâts locatifs, impayés de loyers et de charges...) Avant même de s'installer, il faut déjà bloquer l'équivalent de deux mois de loyer et payer la première mensualité. Impossible sans épargne, d'autant que la garantie locative précédente n'est pas toujours libérée au bon moment pour servir la suivante.

La constitution de la garantie doit respecter certaines règles. L'argent ne peut jamais être remis en cash au bailleur. Les garanties de main à main sont pourtant très courantes. Elles hypothèquent les chances du locataire de récupérer la somme en fin de bail. Et les sanctions civiles sont insignifiantes. Au moment de la régionalisation du bail en 2018, le législateur bruxellois aurait pu choisir de sanctionner lourdement ces pratiques plutôt de reproduire à l'identique les règles du Code civil.

Le Code du logement limite le montant de la garantie à deux mois de loyers maximum quand elle est placée sur un compte individualisé ouvert au nom du locataire, ou sous toute autre forme désormais. Avant la réforme du Code, dont nous parlerons dans cet article, la garantie bancaire avec ou sans intervention du CPAS pouvait représenter jusqu'à trois mois de loyers. La garantie bancaire permet la constitution immédiate de la garantie au moment de la conclusion du bail mais son remboursement progressif, soit à la banque (rarissime), soit au CPAS et ce, sans intérêt. Plus la garantie était difficile à constituer et plus elle coûtait cher au locataire. Par ailleurs, la garantie pouvait aussi prendre d'autres formes, non-réglées celles-là, par exemple être convertie en produit d'assurance, sans plafond maximal sur le montant. Là-dessus non plus, le législateur de 2018 n'a pas privilégié le changement.

La majorité 2019-2024 a souhaité revoir ces règles. L'ordonnance modifiant le Code du logement en vue de concrétiser le droit au logement, adoptée en mars 2024 au Parlement, contient de nouvelles dispositions sur les garanties. Elles sont développées et commentées plus loin.

Depuis quelques années, les banques se montrent de plus en plus réticentes à l'ouverture de comptes individualisés pour le dépôt des garanties. Le service leur coute plus cher qu'il ne leur rapporte. On ne voit pas en effet d'autre logique que celle de la rentabilité. Les banques ont tendance à pousser les locataires vers une autre option, publique celle-là, la caisse des dépôts et consignations (CDC). L'alternative n'est pas neuve, la CDC est une ancienne institution, mais elle connaît un regain d'intérêt depuis la crise sanitaire, avec une formule exclusive de dépôt et de restitution en ligne (e-DEPO). En 2022, les dépôts de garanties locatives à la CDC s'élevaient à 53 millions d'euros contre 212 000 euros en 2019, avant le lancement de l'application.¹ Le dépôt des garanties dans une institution financière publique (plutôt qu'une banque privée) a notre préférence, mais l'obligation du numérique nous fait craindre une nouvelle forme d'exclusion pour les publics les moins à l'aise avec l'outil informatique.

À Bruxelles, les personnes qui éprouvent des difficultés à rassembler le montant de la garantie peuvent trouver de l'aide auprès des CPAS, on l'a dit, mais également du Fonds du logement dont les activités ont trouvé un nouvel essor en 2017 sous l'impulsion de l'exécutif précédent.

Avant 2017, le FDL participait à la marge, via son prêt à taux zéro (185 crédits octroyés en 2016), les CPAS assumant l'essentiel des demandes².

L'arrêté du Gouvernement de 2017, organisant l'aide régionale en matière de garanties locatives, a permis de revoir les conditions du prêt à taux zéro du FDL – notamment l'allongement des délais de remboursement pour diminuer les mensualités (24 mois plutôt que 18) – et la création d'un nouveau service au sein du FDL ; le fonds mutuelliste Bru-gal qui octroie le montant de la garantie sous forme d'avance versée sur compte bloqué et récupérable en fin de bail. Il n'y a pas de mensualités à rembourser mais en tant qu'affilié-es d'un fonds mutuelliste, les bénéficiaires paient des cotisations mensuelles calculées selon leurs revenus ; de 12 € à 37 € pour l'année 2024. Ces cotisations sont retournées aux locataires en fin de bail, si l'avance bloquée n'est pas utilisée en faveur du bailleur. Dans le cas contraire, elles sont déduites de la dette due au FDL.

1. En 2021, on comptait 25 000 dossiers actifs (contre 5 000 en 2020) pour un dépôt moyen par dossier de 1 638 € (l'équivalent de deux mois de loyers). La donnée est intéressante puisqu'elle nous donne une estimation du loyer moyen en 2021, des logements pour lesquels il y a eu dépôt à la CDC. Les données sont nationales.

2. Environ 2 000 demandes acceptées par an ; aide non-récupérable, avance récupérable, lettre de cautionnement...

Le fonds mutuelliste offre une solution aux personnes qui n'ont pas accès au crédit ou qui n'ont pas la capacité financière pour rembourser un emprunt. Sa création répondait à l'objectif de disposer d'un mécanisme régional permettant de soulager les CPAS et d'harmoniser les pratiques.

Entre 2018 et 2023, le FDL a accordé près de 6 000 aides.

Années	Nombre de crédits	Affiliations BRU-GAL
2018	340	393
2019	529	603
2020	421	342
2021	523	424
2022	652	424
2023	766	388

Source : rapport annuel 2023 du FDL

En 2023, 68 % des emprunteur·ses et 80 % des affilié·es Bru-gal vivaient de revenus de remplacement. Plus de la moitié des bénéficiaires étaient des personnes isolées. Parmi les ménages avec enfants, les familles monoparentales sont surreprésentées. Les adhérent·es du fonds mutuelliste concluent plus souvent des baux de courte durée (moins de 3 ans).

Le FDL aide environ 1 000 ménages chaque année. Il a absorbé la moitié des demandes qui incombait aux CPAS avant la réforme. Si les deux premières années, les dossiers Bru-gal dépassaient le nombre de dossiers de crédits, la situation s'est inversée, comme le montre le tableau. D'après le FDL, les candidat·es-locataires préféreraient le crédit dans la mesure où le remboursement permet de reconstituer une garantie locative à soi, le FDL laissant un peu plus de latitude aux ménages pour choisir entre les deux options, même quand la capacité de remboursement semble limitée. Notons que le FDL peine à récupérer une partie des avances consenties une fois le bail achevé. En matière de crédit, le Fonds peut brandir la menace d'un fichage à la centrale des crédits aux particuliers pour « inciter » au remboursement des créances.

Dans ses statistiques, le FDL constate une explosion des loyers dans le segment locatif modeste du marché privé pour lequel une garantie locative est sollicitée.³ En 2021, 10 % des loyers des 2 chambres égalaient ou dépassaient les 1 000 €. En 2023, on pointe à 39 %. Pour les logements une chambre et pour la même période, on passe de 6 % \geq à 800 €, à 42 %.

En novembre 2022, l'arrêté organisant l'aide régionale en matière de garantie locative a été adapté à la demande du Fonds du logement. La coopérative souhaitait ouvrir le cadre en faveur des occupant-es de logements de transit et des étudiant-es.

3. Environ 30 % des garanties locatives octroyées le sont pour la location d'un logement public ou AIS en 2023.

MESURE 1

Élargissement des publics bénéficiaires de l'aide régionale et autres mesures

Utilité 

Adéquation 

DESCRIPTION

Que trouve-t-on dans l'arrêté modificatif du 10 novembre 2022 (en vigueur depuis janvier 2023) ?

- L'alignement des conditions d'accès de l'aide à la garantie locative sur celles des crédits hypothécaires (revenus moyens), alors que jusque-là, les plafonds étaient ceux du logement social ;
- La suppression de la durée de location minimale d'un an et de l'obligation de domiciliation dans le logement de transit et étudiant ;
- L'ouverture aux mineurs sous tutelle ;
- L'augmentation de la cotisation au fonds Bru-gal, de 5 €/mois minimum à 10 €/mois, 12 € après indexation. Le plus petit revenu paie donc au minimum 12 €/mois. La réduction de la cotisation après trois années d'affiliation est supprimée ;
- La faculté pour le FDL de libérer la garantie locative en lieu et place du locataire (mécanisme de la subrogation), si ce dernier ne s'est pas exécuté au minimum 6 mois après la fin du bail (et dans le cas où le bailleur ne réclame rien). Cela concerne des cas de figure peu rencontrés, notamment le départ des locataires à l'étranger. La subrogation permettra de récupérer des garanties locatives « dormantes » sans devoir passer par un jugement (dispositif Bru-gal).

ÉVALUATION

L'obligation de conclure pour un an minimum exclut de fait des publics inscrits dans des baux ou des conventions d'occupation de plus courte durée, qui n'ont pourtant pas moins de difficultés que les autres à constituer leur garantie. Très souvent, les étudiants signent des contrats de 10 mois, calqués sur l'année académique. Dans le logement de transit, la première durée d'occupation peut être de quelques mois, avant d'être renouvelée (jusqu'à 18 mois maximum). L'assouplissement était donc bienvenu pour ces publics-là, mais pourquoi pas en faveur de l'ensemble des locataires qui signent des contrats à très court terme (potentiellement prorogables) et qui se trouvent dans la même impossibilité de réunir le montant exigé ? En 2023, 29 ménages en logement de transit et 8 étudiant-es ont bénéficié de l'aide du Fonds du logement.

L'élargissement de l'aide régionale aux revenus moyens nous pose question. Le Fonds du logement n'était pas demandeur, l'initiative émane du cabinet de la secrétaire d'État au logement. La capacité d'octroi de crédits et la subvention Bru-gal sont limitées et doivent être réservées exclusivement aux publics à bas revenus, une logique qui avait présidé à la réforme de 2017. D'après les premiers retours du FDL, l'ouverture n'a pas modifié le profil des demandeur-ses. Il est un peu tôt pour se prononcer. Les quelques sollicitations enregistrées en 2023 émanent de personnes qui dépassaient les barèmes du logement social, mais présentaient des problématiques d'endettement.

Il n'empêche, ouvrir une politique sociale destinée aux plus précaires, à toutes et tous, avec des moyens circonscrits, n'est pas un choix que nous approuvons.

La contribution mensuelle au fonds Bru-gal a été relevée. Si une partie ou la totalité de la garantie est libérée en faveur du bailleur en fin de contrat, les cotisations payées servent à rembourser le FDL. Ce n'est pas toujours suffisant, loin de là. Augmenter les montants des cotisations rend le remboursement moins pénible pour les bénéficiaires et la récupération moins incertaine pour le FDL, qui ne cache pas sa difficulté à recouvrer les sommes prêtées.

Il faut cependant veiller à ce que les contributions restent soutenables financièrement pour les publics, pour garder ce qui fait la spécificité et le plus de bru-gal par rapport au crédit (en moyenne, le remboursement de l'emprunt s'élève à 61 €/mois).

PROPOSITION

Le RBDH continue de plaider pour un fonds régional de garanties locatives. Un fonds unique pour tous les locataires bruxellois-es qui aurait pour fondement la mutualisation des moyens – augmentant ainsi son potentiel financier – et la solidarité entre ses affilié-es, en optant pour une gestion collective des risques, à l'image de notre système de sécurité sociale.

Sources :

- [Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 septembre 2017](#) organisant une aide régionale à la constitution d'une garantie locative en matière de logement
- [Arrêté du Gouvernement bruxellois du 10 novembre 2022](#) modifiant l'arrêté de 2017
- [Prospectus 2024 du Fonds du logement](#)

MESURE 2

Révision des règles de la garantie locative dans le Code du logement

Utilité 

Adéquation 

DESCRIPTION

La réforme majeure du Code du logement qui est intervenue en mars 2024 concernait aussi la protection des locataires en matière de garanties locatives.

Les nouvelles dispositions seront d'application à partir du 1^{er} novembre 2024 pour tous les nouveaux baux.

- Les formes de la garantie locative sont maintenant énumérées de manière limitative : compte individualisé ouvert au nom du ou de la locataire, garantie bancaire, garantie bancaire à l'initiative du CPAS, sureté réelle et caution personnelle. Dans tous les cas, le montant ne pourra plus excéder deux mois de loyer (caution également) ;
- Le cumul des garanties est formellement interdit. On pense surtout aux bailleurs qui exigeaient, et une garantie sur compte bloqué et le cautionnement d'un·e garant·e. La caution personnelle ne pourra s'inviter, en plus d'une autre garantie, que dans le seul bail étudiant ;
- Lorsque le versement de la garantie est réalisé illégalement de main à main, son montant pourra être déduit des loyers et placé par le·la locataire sur un compte individualisé ouvert à son nom ;

– Le Code fixe désormais un délai maximum de deux mois, à compter de la remise des clefs au bailleur, pour la restitution de la garantie, sauf si une procédure contentieuse est en cours.

Au cas de non-respect du délai, une majoration de 10 %, calculée sur le loyer mensuel, s'ajoutera aux sommes dues et ce, pour chaque mois supplémentaire entamé ;

– L'établissement de l'état des lieux de sortie est encadré lui aussi. Il devra être réalisé dans le mois de la libération des lieux par les locataires.

ÉVALUATION

Globalement, les modifications vont dans le bon sens. La limitation du montant de la garantie à deux mois de loyer, sans possibilité d'aller au-delà, est une avancée. Le RBDH a dénoncé plusieurs fois l'iniquité à faire payer plus cher ceux et celles qui ne pouvaient pas réunir la garantie en une fois, mais devaient la reconstituer progressivement (trois mois de loyers plutôt que deux). En outre, le plafond des deux mois imposés dans tous les cas, ne permettra plus de détourner la règle en optant pour des sûretés de type assurances, cautions, jusque-là non-réglémentées sur le montant.

Interdire le cautionnement en complément d'une autre garantie est une bonne chose et une autre manière de s'attaquer à la discrimination sur base des revenus. Ce n'était pas le cas dans la version antérieure du Code. On trouvait même – et on trouve encore – sur le site de Bruxelles Logement, un bail-type (le document n'a pas encore été mis à jour au moment d'écrire) qui suggère/ait aux bailleurs le cumul de la caution avec une autre garantie.

De notre point de vue, le cumul autorisé dans le bail étudiant contredit la volonté affichée de tendre vers plus d'équité entre candidats-locataires. Le fait que les étudiant-es aient peu ou pas de revenus justifierait de couvrir davantage le risque locatif, mais n'est-ce pas justement cette logique qui était pointée du doigt dans la garantie bancaire qui permettait, avant réforme, d'envisager jusqu'à trois mois de loyers pour ceux et celles dont la capacité contributive était plus faible ?

Tous-tes les étudiant-es ne bénéficient pas d'un soutien familial. Empêcher le cumul, c'est protéger les locataires les plus vulnérables, un principe réaffirmé par Nawal Ben Hamou en commission du logement. Sauf s'ils sont étudiant-es ?

La garantie en cash est une pratique illégale qui n'a pourtant jamais été sanctionnée. Les locataires n'avaient aucun moyen de s'y opposer. Ils pourront maintenant déduire l'équivalent de deux mois de loyers pour reconstituer leur garantie sur un compte bloqué à leur nom. Reste que la charge de la preuve pèsera sur leurs épaules et qu'en l'absence de reçu ou de tout autre preuve écrite, il sera difficile de faire valoir ce droit, sans risquer en retour d'être assigné en justice pour impayés de loyer par un bailleur peu scrupuleux.

Pour pouvoir libérer la garantie locative en faveur de l'une ou l'autre partie, un accord écrit est nécessaire (ou la copie d'un jugement en cas de litige). Or parfois les choses traînent d'un côté comme de l'autre. Pour le locataire, l'enjeu est de récupérer sa garantie au plus vite pour soutenir une nouvelle location.

Si l'état des lieux de sortie ne renseigne aucune dégradation, on peut même se demander si ce nouveau délai de 2 mois pour la restitution – l'état des lieux de sortie doit être réalisé dans le mois qui suit la libération des lieux – n'est pas trop long, vu l'enjeu financier pour le locataire.

Sources :

- [Ordonnance du 4 avril 2024](#) modifiant le Code bruxellois du logement en vue de concrétiser le droit au logement
- [Débat parlementaire sur l'ordonnance en commission du logement le 21 mars 2024 et vidéo](#)