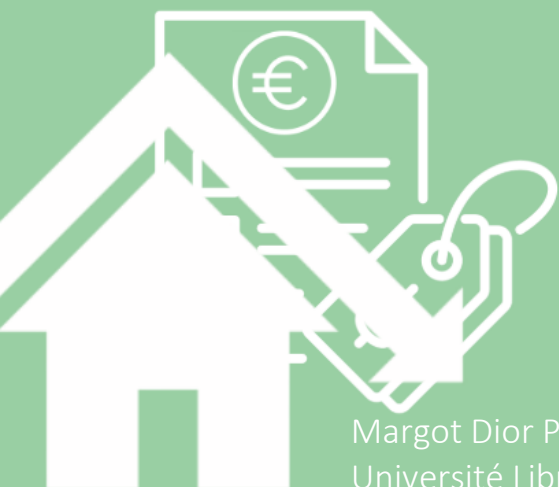


REGULER POUR MIEUX LOGER



Quel impact d'une régulation des loyers sur le marché de l'immobilier ?

Margot Dior Peelman & Hugo Périlleux
Université Libre de Bruxelles – IGEAT-GAG | Octobre 2025

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

RÉSUMÉ.....	2
INTRODUCTION.....	3
I. REVUE DE LA LITTÉRATURE APPROFONDIE	4
I.1. « Le contrôle des loyers empêche-t-il l'investissement dans l'immobilier? » (Bonneval, 2011)	6
I.2. « Forward to the Past: Short-Term Effects of the Rent Freeze in Berlin » (Hahn et al., 2024).....	7
I.3. « Étude comparative de la législation sur le contrôle des loyers au Canada entre 1950 à 2000 » (Thibodeau, 2001).....	8
I.4. « Impact de l'encadrement des loyers à Paris : actualisation de l'évaluation et extension à 5 autres villes régulées. » (Breuillé et al. 2025)	10
I.5. Conclusion de la revue de la littérature.....	11
II. DISCUSSION AUTOUR DE LA RÉGULATION CONTRE LES LOYERS ABUSIFS	12
II.1. Retours sur les principaux changements avec les nouveaux loyers de référence 2021	12
II.2. Les critiques portées par les représentants des bailleurs.....	13
II.3. Nos critiques vis-à-vis de la mesure contre les loyers abusifs	19
III. AGIR SUR L'OFFRE POUR FAIRE DIMINUER LES PRIX ?	21
III.1. La théorie de l'offre et la demande	21
III.2. « JUE Insight: City-wide effects of new housing supply: Evidence from moving chains » (Bratu et al., 2023)	22
III.3. Et à Bruxelles?	23
IV. ÉLÉMENTS DE CONCLUSION GENERALE	25
IV.1. Améliorer la connaissance du marché locatif bruxellois	25
IV.2. Mener une réelle étude d'impact.....	25
IV.3. Régulation de deuxième génération et autres instruments ?	26
BIBLIOGRAPHIE	28
ANNEXES	29
Tableau récapitulatif des études analysées.....	29
Profil des auteur-es	30

RESUME

De nombreux arguments ont été avancés pour défendre ou disqualifier les dispositifs adoptés à Bruxelles pour réguler les loyers. Ce rapport se propose de discuter, et si nécessaire de nuancer, les principaux arguments mobilisés pour défendre ou disqualifier des dispositifs de régulations, que ce soit à Bruxelles ou ailleurs.

Une première partie s'attachera à discuter des arguments avancés pour mettre en cause la pertinence des dispositifs de régulation en général. Nous discuterons en particulier des éventuels effets de ces régulations sur le prix des loyers, sur l'offre locative, sur la construction neuve ou encore sur la qualité des logements.

Dans une seconde partie, nous discuterons plus spécifiquement des critiques qui ont été adressées au dispositif de régulation contre les loyers abusifs récemment mis en vigueur à Bruxelles. Après un rappel quant aux méthodes utilisées pour établir les loyers de référence, nous passerons en revue les principales critiques adressées à la "grille des loyers".

Revenant dans une troisième partie à des arguments de portée générale, nous examinerons l'argument selon lequel l'augmentation de l'offre de logements loués permettrait, au travers du jeu de l'offre et de la demande, d'assurer une baisse des loyers.

Pour conclure ce rapport, nous proposons une première réflexion autour des instruments qui peuvent également être envisagés pour réguler les loyers dans le cadre de la crise du logement abordable qui sévit à Bruxelles.

DEMARCHE

Ce rapport est le produit d'une commande que le Rassemblement Bruxellois pour le Droit à Habitat (RBDH) a adressé au centre de Géographie Appliquée et Géoinformation (ULB - IGEAT). La commande était de réaliser une revue critique de la littérature scientifique consacrée à la régulation des loyers, d'examiner les critiques adressées au dispositif bruxellois, et de discuter des limites des politiques de marché attendant une baisse des loyers à partir de la seule augmentation de l'offre (au travers de politiques de "chocs d'offre").

INTRODUCTION

Le coût élevé des logements à Bruxelles contraint de nombreux ménages à se rabattre sur le marché locatif, qui rassemble deux tiers des ménages bruxellois. Mais le niveau également élevé des loyers est lui-même vecteur de nombreux problèmes sociaux. En effet, les loyers pèsent lourd dans le budget des ménages : selon l'enquête SILC le loyer représente en moyenne 45% des revenus des ménages appartenant aux 25% les plus pauvres. Ceci a non seulement un impact sur le droit à un logement décent pour toutes et tous mais aussi sur d'autres droits aussi fondamentaux que le droit à la santé. Un ménage sur six déclare avoir dû reporter des soins de santé pour des raisons financières¹. Et les récentes évolutions des loyers sont de nature à aggraver la situation puisqu'entre 2010 et 2020, les loyers ont augmenté de 20% de plus que l'indice santé, indice utilisé notamment pour limiter l'augmentation des loyers pendant un bail de location². Avec un stock de logements sociaux qui représente moins de 7% du nombre total de logements, les ménages locataires sont pour la plupart contraints de se loger sur ce marché privé où les loyers (ce sera détaillé) ne sont que très peu régulés. Des voix s'élèvent dès lors pour dénoncer la difficulté voire l'impossibilité d'accès à un logement adéquat

Ainsi, pour répondre aux enjeux des loyers élevés, des tentatives de régulation des loyers émergent, sans pour autant faire consensus. Le récent vote au parlement bruxellois sur la régulation contre les loyers abusifs a suscité de nombreux débats. Ces débats opposent entre autres les associations de défense des locataires au Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires (SNPC). Tandis que les associations dénoncent l'insalubrité d'un grand nombre de logements en location et les problèmes sociaux liés aux loyers élevés, le SNPC s'oppose à l'encadrement des loyers, en avançant notamment que l'encadrement ferait fuir les investisseurs³.

Dans ce rapport, nous visons à contribuer à la réflexion sur la régulation des loyers à Bruxelles, en proposant une analyse de travaux scientifiques et des politiques en cours de discussion ou en application.

Dans un premier temps, le rapport examinera certains des arguments généraux avancés dans la littérature pour défendre ou rejeter les dispositifs de régulation des loyers. Notre objectif est de permettre une analyse critique, en prêtant une attention suffisamment détaillée aux méthodes, aux biais et aux effets de contexte qui peuvent conduire à les contester ou les nuancer. C'est pourquoi ces arguments seront examinés sur base de quatre articles (au-delà d'une présentation rapide d'une méta-étude comme celle de Kholodin, 2024).

Dans un second temps, le rapport examinera les principaux arguments avancés par les représentants des bailleurs pour s'opposer au nouveau dispositif bruxellois de lutte contre les loyers abusifs.

Enfin, le rapport se penchera sur la théorie néoclassique de l'offre et la demande appliquée au marché locatif, et en particulier sur la thèse selon laquelle la simple création de nouveaux logements, même destinés à des occupants à revenus élevés, suffirait à faire baisser les loyers.

¹ Données Enquête Santé nationale (Health Interview Survey) 2018, calculs propres.

² Données de l'Observatoire des Loyers 2010 et 2020, calculs propres.

³ <https://www.snpc-nems.be/news/communiqués/le-snpc-s-associe-a-7-acteurs-du-monde-de-l-immobilier-pour-saisir-la-cour-constitutionnelle-pour-s-opposer-a-l-encadrement-des-loyers>

I. REVUE DE LA LITTÉRATURE APPROFONDIE

Dans la littérature scientifique, la régulation des loyers a déjà été étudiée sous différents angles et avec différentes méthodologies, de manière théorique ou empirique. Récemment, l'étude de l'économiste Kholodin (2024) a recensé 206 travaux sur les effets de la régulation des loyers, publiés entre 1967 et 2024, dont 112 études empiriques. Cette revue de la littérature, qui se veut « presque complète », montre des résultats contrastés. Kholodin documente les effets de la régulation des loyers selon plusieurs axes, dont les cinq principaux sont : le prix des loyers régulés, l'offre locative, la construction neuve, la mobilité résidentielle et la qualité des logements. Il conclut son étude en affirmant que **l'effet général de la régulation n'est « pas clair »**. **S'il semble y avoir un consensus sur le fait que la régulation diminue le prix des loyers régulés, pour d'autres dimensions liées au marché immobilier, les résultats, méthodes et interprétations sont plus variables et permettent difficilement de tirer des conclusions générales.**

En 1995, l'économiste Arnott posait déjà un constat allant de ce sens sur base de l'expérience nord-américaine. Faisant état d'une diversité de méthodes et de résultats dans les études recensées, il soulignait l'importance de réaliser des **études empiriques, au cas par cas**, étant donnée l'impossibilité d'établir les effets d'une politique de régulation *a priori*. D'autres éléments de son travail invitent aussi à une certaine prudence lorsque l'on tire des conclusions issues d'expériences de régulation.

Premièrement, **le marché immobilier est imparfaitement compétitif** ce qui implique qu'on ne peut pas raisonner strictement en termes d'ajustements d'offre et de demande.

Deuxièmement, **il existe différents types de régulation des loyers qui ont différentes conséquences, et sont généralement classées en générations**. Nous retenons la classification récente de Kettunen et Ruonavaara (2020) :

1. Une régulation dite de « *première génération* » est considérée comme étant la plus stricte. Elle consiste en un gel des loyers ou un encadrement très rigide.
2. La régulation dite de « *deuxième génération* » permet l'indexation des loyers au sein d'un bail mais interdit l'augmentation des loyers entre deux baux. Elle ne s'applique pas au loyer fixé au début d'un premier bail mais aux augmentations de loyers par-delà l'indexation et/ou au renouvellement du bail.
3. Il existe également une forme de régulation plus permissive dite de « *troisième génération* » pour laquelle les augmentations de loyers sont limitées dans les baux de location mais libres entre les baux. En Belgique, la régulation des loyers actuellement en vigueur s'apparente à une régulation dite de troisième génération (voir figure 1).

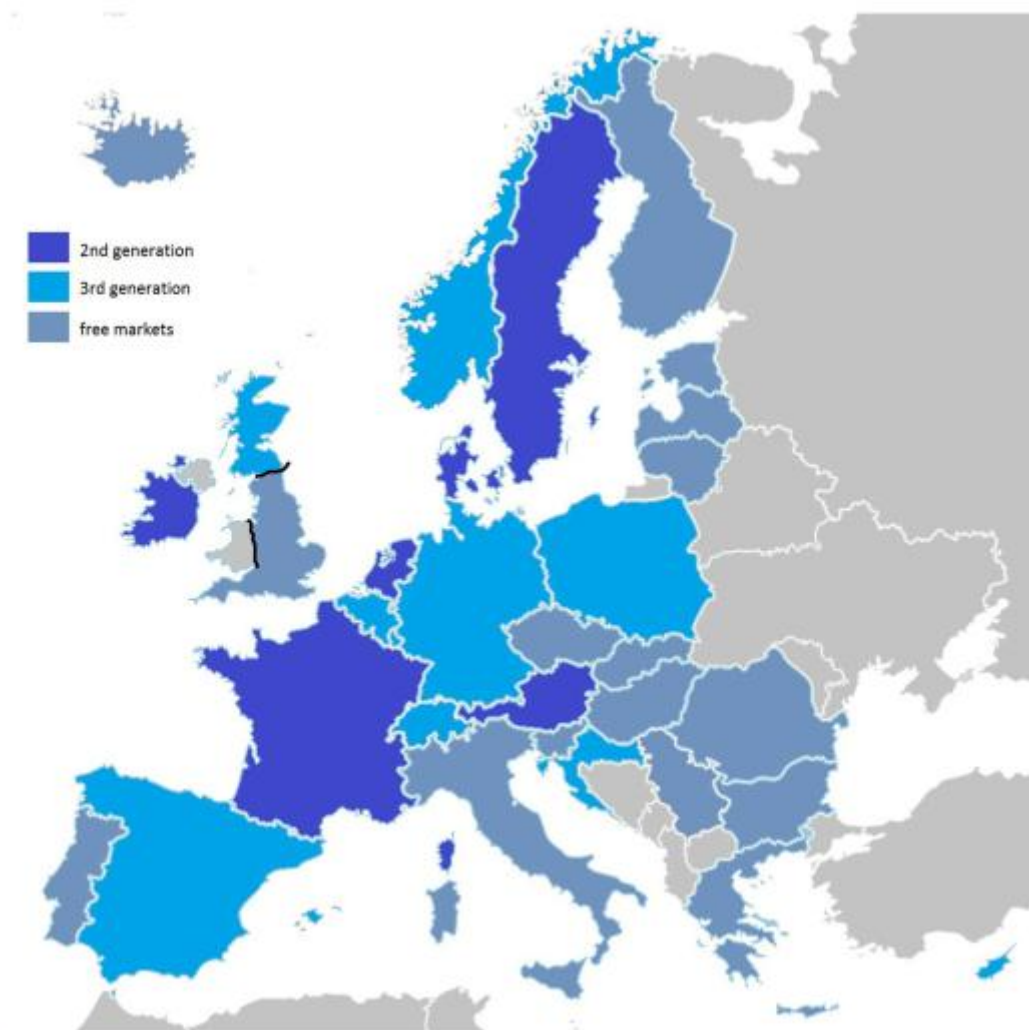


Figure 1. Rent regulation in 33 European countries.

Figure 1: Carte des générations de régulation des loyers en Europe (Source: Kettunen et Ruonavaara, 2020)

Enfin, la focalisation sur la régulation peut conduire à négliger d'autres politiques de logement menées parallèlement (Arnott, 1995). Dans le même ordre d'idée, Kholodin (2024) souligne que la régulation des loyers n'est jamais implémentée « *dans le vide* », et que d'autres politiques menées en parallèle peuvent venir influencer les résultats des dispositifs de régulation.

Ainsi, alimenté-es de revues de la littérature antérieures, nous proposons ici de partir de quatre études empiriques pour illustrer la **variabilité des effets imputés aux régulations des loyers**. Sur cette base, nous passerons en revue certains des principaux arguments favorables et défavorables à la régulation, en s'attachant en particulier aux effets sur les prix de loyers régulés, sur l'offre locative, sur la construction neuve ou encore sur la qualité des logements. Nous aborderons de cette manière quatre des cinq effets principaux identifiés par Kholodin (2024). Plutôt que de viser à l'exhaustivité, il s'agira ici d'attirer une attention critique sur les diverses limites qui peuvent réduire ou nuancer la portée des résultats obtenus, que ce soit en raison des méthodes utilisées ou en raison de problèmes de généralisation liés aux spécificités des contextes. En annexe un tableau reprend les informations concernant les différent-es auteur-es.

I.1. « Le contrôle des loyers empêche-t-il l'investissement dans l'immobilier? » (Bonneval, 2011)

Dans cet article, le sociologue français Loïc Bonneval remet en cause le consensus autour des effets pervers provoqués par la régulation des loyers. **Il s'intéresse en particulier à l'idée –fortement ancrée–, que la régulation des loyers diminuerait de manière conséquente la rentabilité des placements immobiliers**, et conduirait ainsi à des *« conséquences néfastes sur la construction neuve, sur l'investissement locatif et sur l'entretien des immeubles. »*

Il réalise pour cela un suivi longitudinal d'un échantillon d'immeubles, sur base du dépouillement des registres de comptabilité d'immeubles d'un administrateur de biens privés à Lyon en France. L'échantillon, composé 64 immeubles (gérés pendant plus de 50 ans) privilégie la période 1890-1968. Il offre une représentativité suffisante des quartiers centraux de Lyon, même si les immeubles étudiés sur-représentent les catégories moyennes ou supérieures. Sur base de ce suivi, des mesures de rendements bruts et nets ont été réalisées. Durant cette période, en France, différentes réglementations ont été appliquées aux loyers, dont plusieurs peuvent être associées aux mesures dites de « première génération » (moratoire sur les loyers pour certains types de locataires, empilement de mesures après la Première Guerre mondiale, plafonds de prix des loyers).

Les observations réalisées, et en particulier le maintien de rendements locatifs élevés malgré le contrôle des loyers, amènent Loïc Bonneval à la conclusion que **« le postulat d'un effondrement de la rentabilité consécutif au contrôle des loyers est erroné. »** Le choix de la période étudiée (1890-1968) paraît pertinent. D'une part, la période considérée est suffisamment longue pour que les effets de court, moyen voire long terme puissent être observés. D'autre part, elle couvre l'entre-deux guerres, qui est un moment clé de mise en œuvre de réglementations des loyers. Plus largement, la période choisie permet un recul suffisant pour l'évaluation des effets des réglementations. En revanche, elle correspond à un contexte historique bien spécifique, dont les caractéristiques ne se retrouvent pas à l'heure actuelle. Ainsi, **cette étude montre qu'on ne peut affirmer que les réglementations, même de première génération, ont nécessairement un effet négatif sur l'investissement dans l'immobilier**. En revanche, **elle ne permet pas de poser un constat général à ce propos**. Les conclusions produites concernent une période donnée, dans un contexte donné et dans un espace qui a ses particularités. Bonneval le dit lui-même : *« les effets du contrôle des loyers ne se comprennent que rapportés à un faisceau de facteurs caractérisant les marchés du logement lors des périodes successives. [...] Il n'en reste pas moins que le postulat d'un effondrement de la rentabilité consécutif au contrôle des loyers est erroné. La proposition de limiter les hausses de loyer à la relocation ne semble donc pas non plus devoir provoquer de chute importante du rendement du placement immobilier. »*

En conclusion, l'étude apporte un exemple précieux de dispositifs de régulation qui se sont accompagnés d'un maintien de rendements élevés, et qui n'ont donc pas provoqué une chute de la rentabilité de l'investissement immobilier. Cependant, ces conclusions ne peuvent pas être simplement généralisées à des contextes différents, pour d'autres dispositifs de régulation, dans d'autres villes ou pendant d'autres périodes. Notons enfin que l'étude amorce aussi une réflexion intéressante sur la rentabilité en tant que telle, et sur les différentes façons de la mesurer par-delà le simple calcul du ratio loyer/prix d'achat du logement. Les différentes mesures de la rentabilité d'un logement en location peuvent en effet conduire à des conclusions différentes quant au lien entre réglementations et rentabilité locative.

I.2. « Forward to the Past: Short-Term Effects of the Rent Freeze in Berlin » (Hahn et al., 2024)

Dans cet article, plusieurs économistes ont étudié la régulation des loyers introduite à Berlin en 2020, et qui est restée d'application pendant un peu plus d'1 an. Ils évaluent les **effets causaux à très court terme de cette régulation sur l'offre**, en termes de prix, de quantité de logements en location et de comportement des bailleurs. Pour cela, un « *cadre théorique* » est établi afin de modéliser le marché locatif pour capturer les éléments clés des politiques de régulation des loyers et les aspects spécifiques à Berlin. Les prédictions de ce modèle sont ensuite testées sur base de données détaillées issues des annonces de location. Des techniques d'inférence causale empirique sont alors utilisées pour comparer les trajectoires de prix des logements, dans et hors du champ d'application de la politique de régulation

La régulation étudiée est une régulation dite de « première génération » car il s'agissait de l'application d'un loyer maximal par mètre carré, même si ce gel ne s'appliquait pas à tous les logements. Les bailleurs pouvaient en effet justifier un loyer plus élevé en faisant valoir d'éventuelles aménités particulières au logement mis en location (emplacement, équipements exceptionnels, etc.). Les loyers régulés pouvaient alors être augmentés par tranche, pour des montants fixés par le législateur.

Selon les auteur-es, la régulation aurait été efficace sur le plan de la baisse temporaire des loyers, mais les effets ne seraient pas clairs sur le plus long terme, et dans les quartiers limitrophes, où la régulation aurait eu des effets contre-productifs sur le prix des loyers (en creusant l'écart de loyers entre quartier limitrophes et quartiers en ville). D'après le dépouillement d'annonces de location, les prix des loyers recensés auraient baissé de manière mécanique dès l'application de la politique de régulation. Cette baisse devrait cependant être interprétée dans le cadre de la stratégie des bailleurs qui, pour se protéger d'un éventuel plafonnement des loyers sur le long terme, auraient préventivement augmenté les loyers demandés en anticipant l'application de la régulation, ou auraient prévu un loyer à « double prix » (les annonces indiquaient un loyer conforme aux règles du gel des loyers ainsi qu'un loyer – nettement plus élevé –, payable au cas où la loi serait déclarée inconstitutionnelle). Par ailleurs, le nombre d'unités mises en location aurait, parallèlement à la baisse des loyers, drastiquement chuté, et l'étude montre une augmentation des loyers dans les quartiers en périphérie (où les loyers n'étaient pas régulés). **Les auteur-es concluent que, de manière générale, les conséquences de la régulation des loyers mise en place à Berlin en 2020 sont plutôt négatives (en particulier pour ce qui est de la baisse de l'offre locative) et priment sur les conséquences positives (baisse de prix des loyers régulés).**

Ces conclusions, établies sur la base de la brève régulation à Berlin, ne peuvent cependant pas être généralisés. **Le cas étudié est en effet très spécifique, en particulier du point de vue de la période** puisque la politique de régulation est entrée en vigueur quelques jours avant le début des mesures mises en place pour contenir la crise sanitaire du covid 19. Or, si les auteur-es ont mis en œuvre différents tests de robustesse⁴ pour s'assurer que leurs méthodes statistiques permettent bien d'isoler⁵ les effets de la régulation, ils n'ont en revanche pas réalisé de tests de robustesse prenant spécifiquement en compte les effets engendrés par la pandémie. La hausse, liée au confinement, de la demande pour des logements en périphérie n'est ainsi pas du tout prise en compte, alors

⁴ Un test de robustesse est utilisé pour vérifier si un résultat reste valide lorsqu'on modifie certaines conditions, paramètres ou hypothèses initiales d'un modèle statistique étudié. Par exemple, dans l'article de Hahn et al., des régressions sont établies avec les données locatives d'années précédentes, pour éviter d'interpréter un phénomène propre au marché immobilier locatif en général comme un phénomène qui serait spécifiquement lié à la régulation de 2020.

⁵ En statistiques, il est en effet important d'isoler les effets d'une variable sur une autre pour ne pas interpréter les effets observés fallacieusement. Les variations d'une variable dépendante (prenons le prix des loyers par exemple) peuvent être influencées par la variable indépendante étudiée (prenons l'application d'un dispositif de régulation) mais aussi par d'autres facteurs (augmentation des prix sur le marché immobilier, gentrification d'un quartier, etc.).

qu'elle peut avoir influencé les hausses locales de loyers. Une étude comme celle de l'impact de la régulation des loyers à Paris, Breuillé et al. (2025) montre pourtant la pertinence de tests de robustesse explicitement axés autour de la pandémie du covid, laquelle a pu affecter différemment le marché immobilier d'une ville par rapport à une autre, ou d'un espace urbain par rapport aux alentours. Breuillé et al. (2025) expliquent ainsi qu'à Paris, le covid a d'abord contribué à une hausse de l'offre locative sur le marché de la location longue durée, puis à une baisse lorsque des bailleurs ont retiré du marché leur bien en location longue durée pour le mettre sur le marché location courte durée en prévision des Jeux Olympiques de 2022 : **« aucune baisse durable du nombre d'annonces ne semble directement imputable à l'encadrement sur l'ensemble de la période. Les évolutions les plus marquées coïncident avec des chocs exogènes spécifiques à Paris (COVID, JO), et non avec l'instauration du dispositif. »** Le cas de Paris rappelle ainsi la nécessité de tenir compte des spécificités contextuelles, et l'extrême prudence nécessaire lorsqu'on envisage de transposer à d'autres contextes des résultats établis pour un dispositif de régulation donné, dans une ville donnée, à un moment donné.

Notons également que l'évaluation des effets de la régulation à Berlin a été étudiée sur du très court terme. La mesure n'a en effet été effective, avec beaucoup d'exceptions⁶, que pendant un an, la cour constitutionnelle ayant finalement invalidé la régulation en argumentant que le Land de Berlin n'était pas compétent pour mettre en place cette mesure.

Enfin, comme pour tous les cas de régulation des loyers, il convient de tenir compte de la **spécificité des mesures étudiées**. Hahn et al. qualifient la régulation mise en place à Berlin en 2020 d'« obsolète » (« *outdated* ») et la disent « *susceptible d'avoir des conséquences négatives durables pour les locataires de Berlin* ». Si cette conclusion doit certainement être nuancée, et ne constitue dès lors pas un argument solide en défaveur du type de régulation mise en œuvre, il faut souligner qu'elle ne peut être étendue aux dispositifs de régulation en général. Les critiques des auteur-es paraissent d'ailleurs porter sur la mise en œuvre de cette régulation spécifique, et non sur l'idée même de réguler les loyers : « [...] *d'autres politiques peuvent être préférables. Il s'agit notamment des politiques de contrôle des loyers de la deuxième génération, mais aussi de tentatives de réglementation totalement différentes, dont l'efficacité a été démontrée théoriquement et empiriquement pour résoudre les problèmes liés à la pénurie de logements ou à leur caractère abordable* ». Hahn et al. suggèrent d'établir des dispositifs de régulation de deuxième génération plutôt que de première et d'envisager des outils complètement différents que la régulation au sens strict. Est notamment mentionné l'exemple d'une taxe sur les logements vacants qui aurait engendré en France « *une augmentation causale substantielle à long terme du nombre de logements disponibles* ».

I.3. « Etude comparative de la législation sur le contrôle des loyers au Canada entre 1950 à 2000 » (Thibodeau, 2001)

Dans cette étude, l'économiste Thibodeau a mené une **comparaison de la régulation des loyers dans différentes provinces du Canada entre 1950 et 2000**, ainsi qu'une **évaluation des répercussions économiques à moyen et long terme du mode de contrôle des loyers dans la province du Québec**. Les résultats pour le Québec ont été mis en parallèle avec les stratégies mises en œuvre dans d'autres provinces canadiennes, en particulier l'Ontario et la Colombie Britannique. Ainsi, différentes provinces ont été étudiées, sur différentes périodes⁷, pour évaluer les effets des politiques de régulation des loyers. Cette comparaison par province a permis de brasser une

⁶ Voir <https://www.radiofrance.fr/franceinter/le-gel-des-loyers-a-berlin-invalidé-par-la-cour-constitutionnelle-1721190>

⁷ Thibodeau étudie 3 sous-périodes : de 1950 à 1971, 1972 à 1986 et 1987 à 2000.

diversité de contextes (sur le plan économique et politique) et de pratiques de régulation, et de discuter de leur efficacité et de leurs effets sur différents aspects du marché locatif.

Dans les différentes provinces et sur les différentes périodes analysées, les régulations ont principalement visé à limiter les hausses de loyers ou à condamner les loyers reconnus comme abusifs suite à une plainte d'une des parties prenantes. Les limitations ont souvent pris la forme de taux maximum d'augmentation de loyer et, plus rarement, d'un gel temporaire des loyers. Elles n'ont en général pas été très strictes. De nombreuses libertés ont ainsi été laissées aux municipalités, et de nombreux logements ont été dispensés de régulation, par exemple en fonction de la date de construction. De 1950 à 1970, des trois provinces étudiées, seul le Québec a maintenu de façon assez active son dispositif de conciliation en cas de litige, ce qui a contribué à maintenir constamment une certaine pression sur les hausses de loyers. À la suite du gel des prix et des salaires imposés par le gouvernement fédéral en 1975, les provinces canadiennes ont adopté de nouvelles lois strictes pour contrôler les loyers, en fixant des hausses maximales permises. Plusieurs provinces ont ensuite assoupli ou aboli ces lois à la fin des années 1970 mais le Québec s'est distingué en adoptant dès le départ une approche axée sur la conciliation, puis en maintenant essentiellement ses lois existantes. Même si de nombreuses exceptions et conciliations y ont été admises, c'est dans cette province qu'une certaine pression a été le plus constamment maintenue sur la hausse des loyers. Selon Thibodeau, **la régulation y a été une réussite** : « *On constate que les politiques québécoises ont été plus efficaces que celles des autres provinces, dans la mesure où s'est maintenue une offre de logements locatifs de bonne qualité à prix raisonnable.* » Thibodeau met en avant qu'une régulation « *stable et souple* » permet d'agir sur les prix des loyers tout en maintenant une rentabilité suffisamment attrayante pour les investisseurs, de sorte que l'offre locative reste adaptée à la demande. Il affirme que **les effets pervers attribués à la régulation des loyers peuvent être évités** : « *La législation québécoise fait la preuve que, si l'approche au contrôle des loyers est souple et qu'il y a prise en compte des coûts réels du propriétaire, ces effets négatifs appréhendés n'ont pas lieu. Le stock de logement s'accroît selon les besoins et la qualité des logements se maintient.* »

Pour mener la comparaison par province, Thibodeau se base sur différents indicateurs économiques et démographiques (PIB, inflation, taux de chômage, population et ménages, logements locatifs, loyers et taux d'effort, etc.), qu'il étudie sous forme de série chronologique sur la période étudiée. Des indicateurs spécifiques sont mis en place pour saisir les différents types d'effets de la régulation. Ainsi, pour tenir compte à la fois de l'évolution du prix des loyers et du revenu des ménages, l'évolution des prix des logements régulés est analysée non seulement sur la base des loyers, mais également sur la base des taux d'effort des locataires. Cependant, Thibodeau ne sollicite que des statistiques descriptives : l'étude **ne cherche pas à établir des liens de causalité proprement dits**. Ceci invite à interpréter avec prudence les résultats présentés. Les observations peuvent donner une intuition des effets de la régulation dans les différentes provinces, et des vérifications ont été opérées en croisant différents indicateurs, **mais la méthodologie employée ne permet pas d'établir des liens de cause à effet**.

En conclusion, l'expérience du Québec est présentée par Thibodeau comme une expérience réussie de régulation des loyers, qui plaide en faveur d'une régulation stable dans le temps, mais faisant preuve d'une certaine souplesse dans les relations bailleurs-locataires. **Si ce résultat est d'un certain intérêt, il n'est toutefois pas généralisable. D'une part, les résultats sont relatifs à la spécificité contextuelle du Québec et à la spécificité de la régulation étudiée (décrite comme constante, stable mais souple), pendant la période étudiée. Ils ne peuvent être retenus pour tirer des conclusions propres à la conjoncture actuelle, au Canada ou ailleurs. D'autre part, les méthodes employées ne permettent pas d'isoler complètement l'effet de la régulation sur le prix des loyers et l'offre locative, à défaut d'avoir procédé à de l'inférence causale plus poussée.**

I.4. « Impact de l'encadrement des loyers à Paris : actualisation de l'évaluation et extension à 5 autres villes régulées. » (Breuillé et al. 2025)

Dans ce rapport, plusieurs économistes et géographes évaluent l'impact de l'expérimentation d'encadrement des loyers à Paris, en cours de test depuis 2019 et jusqu'en 2026⁸. Les méthodes mises en œuvre visent à établir **l'effet causal de cette régulation sur les montants des loyers et sur l'offre de locations, le tout sur une période assez longue pour que les effets de la régulation puissent être effectivement évalués**. Les auteur·es comparent les évolutions des loyers entre Paris qui a fait l'objet d'une régulation et d'autres villes pour lesquelles il n'y avait pas cette régulation⁹ : une « *expérience quasi-naturelle pour mesurer l'effet causal en comparant les loyers (ou l'offre de locations) observés avec ceux qui l'auraient été en l'absence du dispositif.* »

La régulation étudiée ici se base sur l'utilisation d'un loyer de référence, ce qui la rapproche de celle récemment mise en œuvre à Bruxelles pour lutter contre les loyers abusifs (cf. Section 2). Les valeurs de référence varient selon le type de location (vide ou meublée), selon le nombre de pièces et l'époque de construction du logement, et selon le secteur géographique. Les loyers de référence s'appliquent aux 80 quartiers de Paris regroupés en 14 secteurs géographiques.

L'évaluation du dispositif d'encadrement est riche de plusieurs enseignements. D'une part, l'encadrement des loyers aurait permis de **réduire le niveau moyen des loyers** entre 79€/mois (942€ par an) et 82€/mois (982€ par an). D'autre part, l'analyse de l'évolution de l'offre locative (cf. section 2 ci-dessus) conduit les auteur·es à affirmer qu'« **aucune baisse durable du nombre d'annonces ne semble directement imputable à l'encadrement sur l'ensemble de la période.** ». Des chocs exogènes spécifiques à Paris pendant la période étudiée ont certes influencé l'offre, mais non l'expérience de régulation des loyers elle-même. La pandémie du Covid a ainsi d'abord contribué à une hausse de l'offre locative de longue durée lorsque des bailleurs ont transformé leur activité de location saisonnière réduite en activité de location longue durée, en raison de la forte baisse d'activité touristique. Des bailleurs ont ensuite, plusieurs mois à l'avance en prévision des Jeux Olympiques, retiré leurs logements du marché longue durée pour les placer sur le marché de la location saisonnière. **Cette étude illustre ainsi la nécessité de tenir compte d'effets contextuels exogènes aux différentes mesures de régulation.** Les auteur·es mettent par ailleurs en évidence la nécessité de ne pas assimiler **le nombre d'annonces publiées à l'offre effective de logements proposés à la location**. Ils citent ainsi de précédentes études qui ont montré que l'encadrement « *affecte à la fois le stock total de logements disponibles pour de la location longue durée, qu'ils soient libres ou occupés, et la durée d'occupation moyenne des logements. Constaté une baisse du nombre d'annonces peut être la conséquence de ces deux phénomènes (retrait du marché ou allongement de la durée d'occupation par les locataires) sans qu'il nous soit possible de distinguer lequel en est responsable.* » Ceci invite à **interpréter avec prudence les indicateurs de suivi de l'offre locative**, et à analyser précisément les données d'occupation des logements.

Pour ce qui est de la méthodologie, notons qu'il s'agit ici bien de l'évaluation d'un lien causal, établi avec la méthode de "différence-de-différences" (DID). Cette méthode est basée, pour évaluer l'effet du traitement appliqué (ici la régulation), sur le calcul d'une double différence entre un groupe "traité" et un groupe "de contrôle" (non traité). D'une part on soustrait les effets fixes qui sont spécifiques à chaque groupe, et d'autre part on soustrait les effets temporels qui sont quant à eux communs aux deux groupes. Pour l'étude, le groupe traité

⁸ La pérennisation du dispositif d'encadrement dont il est question est conditionnée par les conclusions de l'évaluation de son efficacité.

⁹ Dans ces villes, il n'y avait pas un encadrement des loyers en niveau comme ce fût le cas avec le dispositif de régulation des loyers à Paris mais il y avait bien un encadrement des loyers en évolution (par un indice de référence) lors des relocation, comme ce fut le cas à Paris avant le dispositif évalué.

est constitué des annonces de location de biens situés dans la ville de Paris et le groupe de contrôle est constitué de 8 autres villes, à savoir Aix-en-Provence, Grenoble, Marseille, Nantes, Nice, Strasbourg, Toulon et Toulouse.

Cette méthode DID nécessite néanmoins que certaines hypothèses soient respectées, notamment la *parallel trend assumption* (hypothèse d'une tendance parallèle) selon laquelle le groupe de contrôle et Paris présenteraient (hors effets des régulations) une même tendance d'évolution des loyers. Les auteur-es considèrent que cette hypothèse est globalement respectée pour leur cas d'étude, mais l'évolution des tendances de loyers observées n'est toutefois pas complètement similaire (parallèle). Ceci invite à une interprétation prudente de leurs résultats. **Dès lors, notons que même s'il s'agit ici d'un lien de causalité, il convient de l'interpréter avec précaution.**

I.5. Conclusion de la revue de la littérature

L'analyse de ces quatre études montre que l'étude des effets des régulations des loyers impose de soigneusement prendre en compte les effets contextuels et conjoncturels liés aux contextes et conjonctures spécifiques dans lesquelles les dispositifs sont mis en œuvre.

Si l'on souhaite établir des conclusions propres à la Région Bruxelles-Capitale, il convient donc d'évaluer le dispositif spécifiquement appliqué à la Région avec ses spécificités, comme c'est le cas pour l'expérimentation parisienne (Breuillé et al., 2025).

Outre la diversité de contextes, il existe aussi une diversité de méthodes employées pour mener l'évaluation d'une politique de régulation des loyers. Les différentes méthodes sont critiquables et critiquées. Pour réellement comparer deux expériences de régulation, l'évaluation devrait utiliser des méthodes similaires. Par ailleurs, toutes les méthodes utilisées pour évaluer les effets d'une régulation ne permettent pas d'établir des liens de causalité ; certaines reposent sur de simples liens de corrélation, qui ne peuvent prétendre expliquer les phénomènes observés (comme la baisse du prix des loyers ou de l'offre locative). Avec la dernière étude analysée, nous avons par ailleurs vu que même lorsqu'il s'agit d'un lien de causalité, les méthodes employées invitent à interpréter les résultats avec précaution.

Enfin, les dispositifs de régulation des loyers doivent être considérés dans toute leur complexité car ils peuvent être accompagnés (ou non) d'autres mesures politiques qui viennent contrer d'éventuels effets pervers liés à la régulation.

De manière très générale, la littérature :

- ne permet pas de dégager de conclusions globales valables pour tous les dispositifs de régulations
- invite au contraire à n'évaluer une politique de régulation qu'en prenant très soigneusement en compte les contextes structurels ou conjoncturels de mise en application, ainsi que les méthodes utilisées pour l'évaluation des effets observés
- invite, non à renoncer aux régulations du marché mais à en suivre attentivement les effets dans leur contexte d'application, de manière à pouvoir corriger les effets indésirables par des politiques adéquates (Investissements immobiliers publics ciblés, législations sur les logements vides, modification de certains paramètres du dispositif, etc.).

II. DISCUSSION AUTOUR DE LA REGULATION CONTRE LES LOYERS ABUSIFS

Dans cette section, nous reviendrons d'abord sur les principaux changements réalisés au travers de la publication des nouveaux loyers de références. Nous reprendrons ensuite chacun des arguments avancés par les représentants des bailleurs pour rejeter le dispositif de régulation des loyers abusifs. Nous reviendrons enfin brièvement sur nos propres critiques adressées à ce dispositif.

II.1. Retours sur les principaux changements avec les nouveaux loyers de référence 2021

En 2021, l'IGEAT a proposé une nouvelle « grille des loyers ». La nouveauté principale est qu'il ne s'agit plus à proprement parler d'une grille mais d'un système d'équations. La grille précédente avait comme principe, comme à Paris, de réaliser des médianes sur des sous-échantillons obtenus en appliquant des seuils formant les cases de la grille (appartement 1 chambre, groupe de quartier 1, avec double vitrage ; appartement 2 chambres, groupe de quartier 1, avec double vitrage, etc.). Cette méthode imposait de disposer d'un grand nombre de données puisqu'un logement enquêté n'était utilisé que dans une seule case de la grille et qu'il fallait un nombre suffisamment grand de données par case. Ceci avait amené les auteurs de la grille précédente à fusionner certaines cases. Autre conséquence : à même nombre de chambres, le loyer par surface estimé ne variait pas selon la taille du logement (ce qui aurait imposé de multiplier encore le nombre de cases, et de diviser encore leurs effectifs). Ceci avait conduit à très fortement sous-estimer les loyers des petits logements. La grille renvoyait en effet le même loyer par surface pour un logement d'une chambre dans un même quartier, qu'il soit de 50m² ou de 100 m². Or les données de l'enquête montrent une très grande variation du loyer par surface selon la taille du logement même pour des logements ayant un même nombre de chambre (voir figure 2).

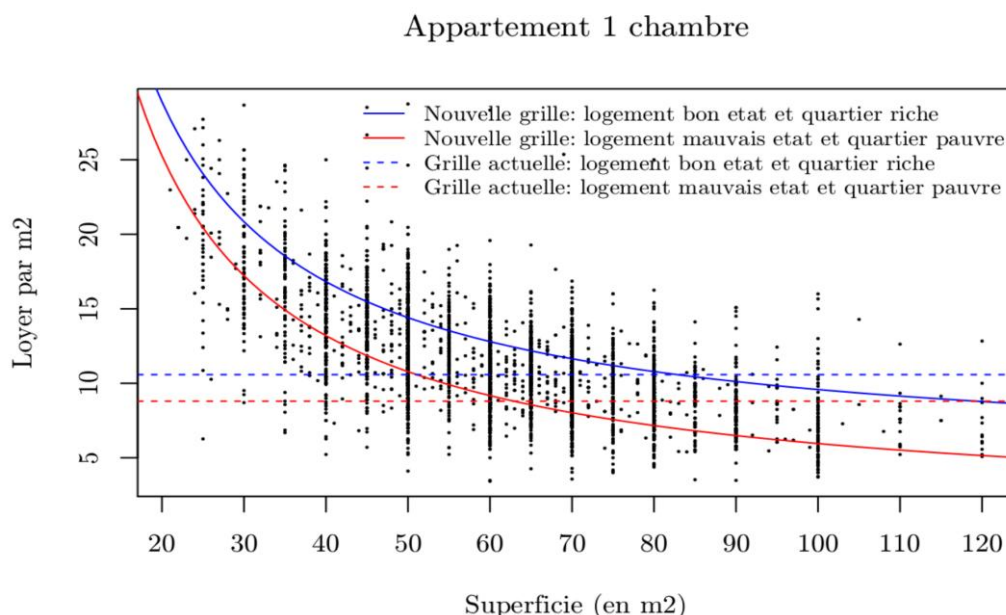


Figure 2: Chaque point représente un logement de l'enquête de l'Observatoire des loyers. Le trait en pointillé représente l'ancienne grille des loyers suivant la logique de "grille" où le loyer par surface est constant, ce faisant le modèle sous-estime les loyers des petits logements. Les traits pleins représentent la grille actuelle suivant une logique d'équation qui permet de faire varier le loyer par surface et mieux correspondre aux données. (Source: Marissal et al. 2021)

La nouvelle grille des loyers repose plutôt quant à elle sur un système d'équation obtenu à partir d'un algorithme du type « régression linéaire »¹⁰ qui consiste à faire passer au mieux une droite dans un nuage de points. Dès lors, il conviendrait mieux, de parler de « loyer de référence » plutôt que de « grille ». Il s'agit d'un système d'équation parce qu'une régression a été réalisée pour chaque type de logements, les types étant définis par deux éléments : le type de logement d'une part (maison ou appartement), et le nombre de chambres d'autre part (0,1, 2, 3, 4 ou plus). Les deux principaux avantages de la méthode sont d'une part qu'elle impose un nombre bien moins grand de logements à enquêter pour obtenir des résultats stables. D'autre part, les loyers par surface ne sont plus maintenus constants quelque que soit la taille du logement (pour un nombre donné de chambres), ce qui permet d'éviter les estimations aberrantes et en particulier la très forte sous-estimation des loyers de référence des petits logements.¹¹

II.2. Les critiques portées par les représentants des bailleurs

Au travers de la commission logement du parlement bruxellois et des communications réalisées principalement par le SNPC, les critiques peuvent être catégorisées en deux grands types. D'une part, les critiques qui portent sur le principe même de réguler les loyers. D'autre part, les critiques qui portent spécifiquement sur la « grille des loyers » (qu'il conviendrait mieux d'appeler le loyer de référence) actuellement utilisée à Bruxelles.

a) Une référence trop basse ?

Selon une première critique, les loyers de référence seraient trop bas par rapport à la réalité. Cette critique est notamment portée par le Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires (SNPC) qui s'appuie sur une étude¹² réalisée auprès de ses membres : 40 % des logements enquêtés auraient des loyers « abusifs » – au moins supérieurs à 20 % du loyer de référence. Une analyse des annonces immobilières¹³ publiées sur le site Immoweb¹⁴ menée par le député MR Louis de Clippele suggérerait que 95 % des annonces seraient considérées comme proposant des loyers « présumés abusifs »¹⁵.

Afin de documenter plus objectivement cette question, et de discuter des différents outils susceptibles d'être utilisés pour mesurer le niveau des loyers, nous avons comparé les données de l'enquête de l'Observatoire des loyers, utilisées pour le calcul du loyer de référence, à d'autres sources documentant les loyers à Bruxelles sur la période 2005-2025 (figure 3). La comparaison présente des loyers fondamentalement différents : alors que pour Immoweb il s'agit de loyers « demandés » au travers d'annonces ; pour Fédéria et la banque des baux, il s'agit de loyers sur « des nouveaux baux » ; et dans l'Observatoire des loyers et SILC, de loyers « pratiqués » possiblement depuis plusieurs années. Cette comparaison montre tout d'abord que les loyers de l'Observatoire des loyers, accusés d'être sous-estimés, sont en fait supérieurs aux loyers de l'enquête SILC. Or, cette enquête européenne, menée par Statbel, suit des standards de qualité très élevés ainsi qu'une procédure de redressement des données pour les faire correspondre à la distribution des revenus. Il s'agit de la source probablement la plus fiable.

¹⁰ Plusieurs tests ont été réalisés en utilisant les algorithmes classiques OLS (moindres carrés ordinaires) mais finalement, ce sont les régressions médianes (algorithme des moindres valeurs absolues) dont les résultats étaient extrêmement proches qui ont été retenues pour coller au mieux aux textes légaux.

¹¹ <https://inegalites.be/En-finir-avec-la-grille-des-loyers>

¹² <https://snpc-nems.be/news/articles/encadrement-des-loyers-a-bruxelles-enjeux-defis-et-perspectives-d-avenir>

¹³ <https://www.bruxelvestoday.be/economie/loyer-comment-faire-baisser.html>

¹⁴ Immoweb est l'un des principaux sites d'annonces immobilières en Belgique.

¹⁵ La comparaison des loyers à la grille ne permet de conclure qu'à une présomption du caractère abusif puisque ce dernier nécessite une analyse de la commission paritaire locative et que les propriétaires peuvent entre autres faire valoir des éléments de qualité exceptionnels.

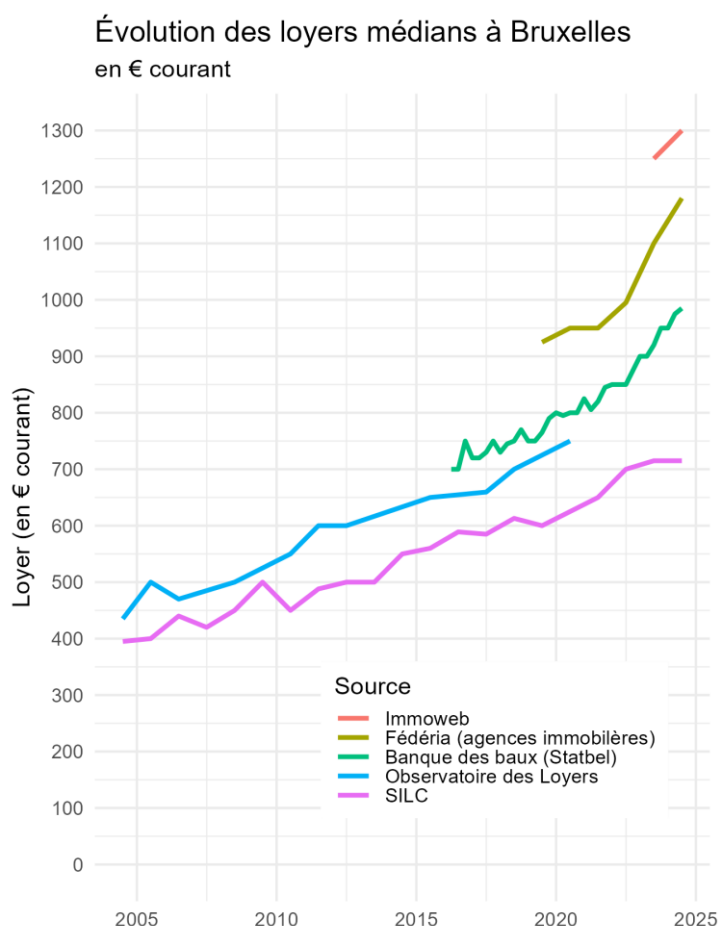
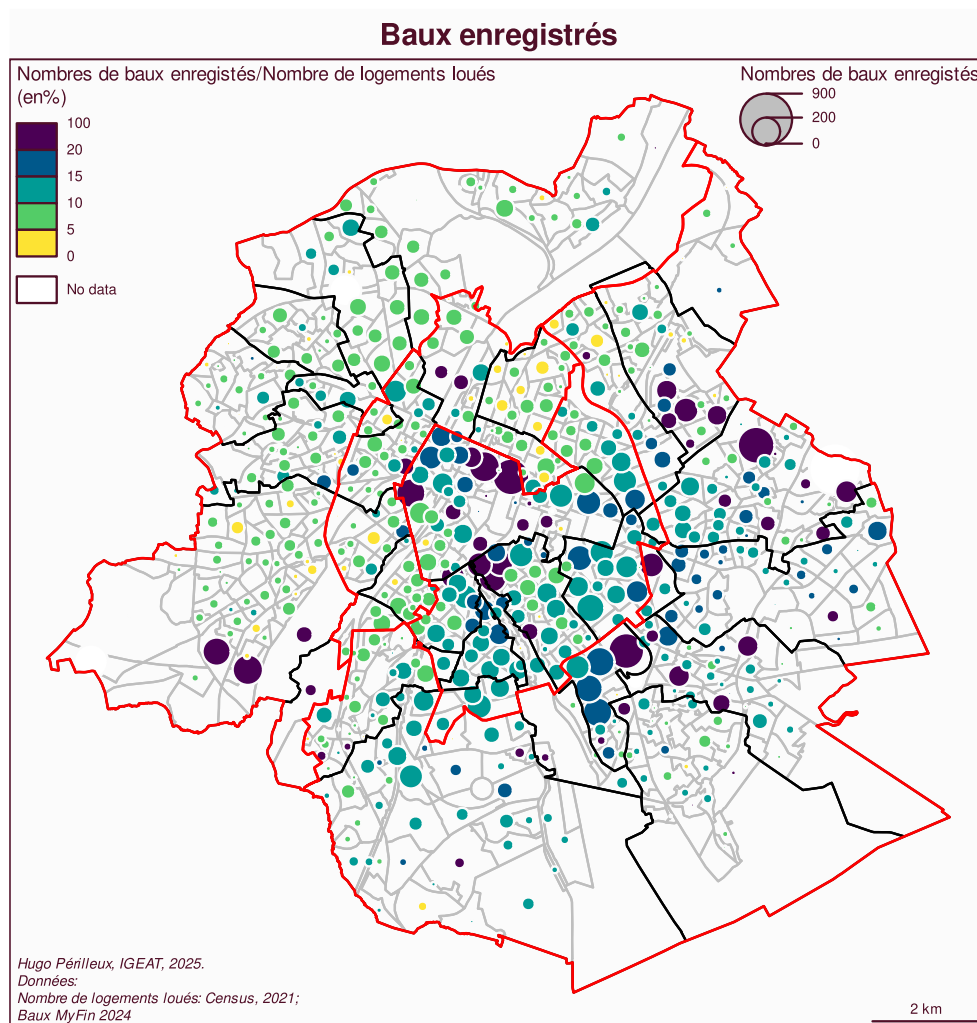


Figure 3 : Évolution des loyers médians à Bruxelles ; Source : SILC 2004-2024, Observatoire des loyer 2004-2020, Banque des baux MyFin 2016-2024, Fédéria 2019-2024, Immoweb 2024. Réalisation ULB-IGEAT 2025.

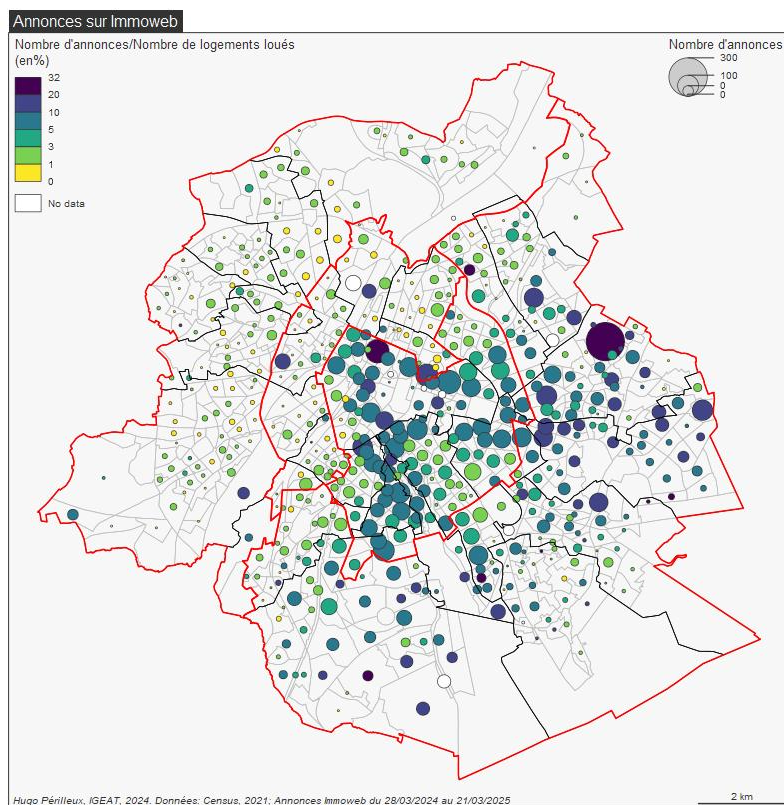
La comparaison montre, ensuite, que les loyers de l'Observatoire des loyers sont par contre inférieurs à ceux de la banque des baux, dont la base de données est constituée par l'enregistrement des nouveaux baux— et non uniquement de ceux venant d'agences immobilières comme dans le cas des statistiques de Fédéria dont la base de données est produite par un réseau d'agences immobilières. Il faut souligner qu'une base administrative comme la banque des baux est potentiellement affectée, dès lors qu'elle s'éloigne de l'exhaustivité, de biais liés aux pratiques sélectives d'enregistrement. Ces biais ne peuvent être corrigés comme ceux des bases de données obtenues par enquête, à partir desquelles il est généralement possible de construire un échantillon qui tend à mieux respecter le principe du tirage aléatoire. Or, la banque des baux ne comprenait en 2020 que 173 300 baux (enregistrés entre 2001 et 2020) (Strale et al. 2020) alors qu'il y a environ 350 000 logements loués, et qu'une partie seulement des baux enregistrés sont encore en cours. Il est donc indispensable d'étudier les éventuels biais liés à ce fort éloignement de l'exhaustivité. Or, sur la carte 1, on observe qu'il y a environ 80% de plus de baux enregistrés (en proportion des logements loués) dans les quartiers plus aisés (de première couronne est et le pentagone) que dans les quartiers plus pauvres (de première couronne ouest). Ces fortes différences géographiques suggèrent que les logements du segment bas du marché sont beaucoup moins enregistrés que les logements du segment haut du marché. De surcroît, on peut suspecter que les logements chers n'ont pas le même taux moyen de rotation que les logements moins chers. Ceci peut participer à sur-représenter certains logements dans la base de données. Dès lors, il conviendrait d'approfondir l'étude de ce biais, manifestement très important, qui tend à surestimer les loyers.



Carte 1: Nombre de baux enregistrés en 2024 divisés par le nombre de logements loués en 2021.

Il ressort également de la figure 2 que les loyers médians de l'Observatoire des loyers sont bien inférieurs aux loyers de Fédéria¹⁶ qui rassemble les nouveaux loyers contractés auprès d'agences immobilières. Les loyers de l'Observatoire des loyers sont aussi largement inférieurs aux loyers « demandés » des annonces reprises sur le site Immoweb, dont 70 % proviennent également d'agences immobilières. Si on analyse la géographie des annonces immobilières à Bruxelles, on observe qu'il y a – en proportion des logements loués – trois fois plus d'annonces dans les quartiers les plus riches – à l'est de Bruxelles – que dans les quartiers les plus pauvres – à l'ouest de la ville. Fédéria, les agences immobilières et le site Immoweb représentant le segment haut du marché, il n'est pas étonnant que leurs loyers soient plus élevés que ceux de l'Observatoire des loyers.

¹⁶ Malheureusement, Fédéria ne partage pas sa méthodologie et en particulier le nombre de logements par quartier (ou secteur statistique) dans sa base de données.



Carte 2: Nombre d'annonces sur Immoweb.

En conclusion, il est difficile d'affirmer que les loyers de l'Observatoire des loyers sont biaisés à la baisse. L'enquête SILC qui est la source la plus fiable renseigne des loyers en dessous de ceux de l'Observatoire des loyers et il est possible d'expliquer les écarts avec les autres sources, qui contiennent surtout des nouveaux baux et des logements appartenant aux segments hauts du marché.

b) Des données trop anciennes ?

Selon une seconde critique, les données utilisées seraient trop anciennes. Le calcul du loyer de référence s'appuie sur des données de l'enquête de l'Observatoire des loyers de 2017, 2018 et 2020. Depuis lors, le loyer de référence a été indexé en suivant un indice qui reflète l'inflation générale - l'indice santé¹⁷. Or, ces dernières années, on a observé un décrochage entre les loyers et l'inflation générale – les loyers ayant augmenté d'environ 20 % de plus que l'indice santé entre 2010 et 2020 (voir figure 4).

¹⁷ L'indice santé est l'indice utilisé pour l'indexation automatique des salaires et des allocations sociales en Belgique ainsi que pour limiter l'augmentation des loyers au sein d'un bail (proche de l'IRL en France).

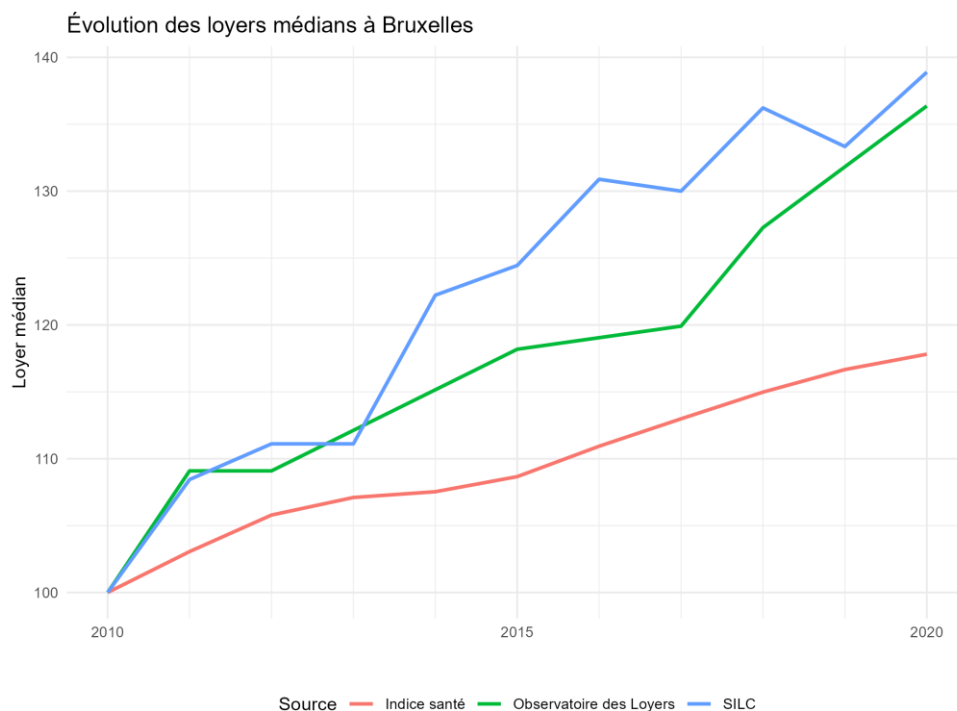


Figure 4: Evolution des loyers médians à Bruxelles en 2010 et 2020.

Néanmoins, si on analyse l'évolution récente des loyers entre 2020 et 2024 (voir figure 5), on observe que les loyers ont augmenté de 15 % selon SILC, de 21% selon la banque des baux, et de 24% selon Fédéria alors que l'indice santé a augmenté de 20 %. En effet, nous avons connu des niveaux élevés d'inflation ces dernières années (entre autres liés à la guerre en Ukraine). La faiblesse de l'évolution des loyers dans la base de données du SILC

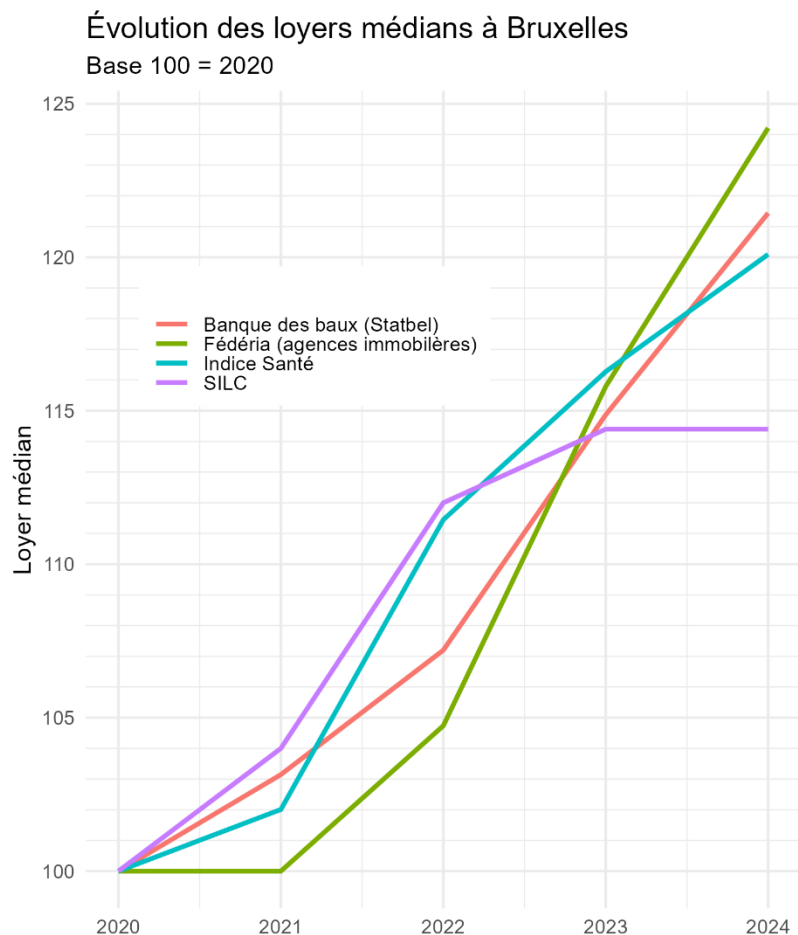


Figure 5: Evolution des loyers entre 2020 et 2024

peut aussi s'expliquer par la limitation des loyers en cours de bail, ainsi que par les mesures prises par le gouvernement bruxellois pendant cette période de forte inflation, en particulier l'interdiction d'indexer les loyers des logements ayant des mauvais certificats énergétiques.

En conclusion, vu l'analyse des différents indices, il est difficile de conclure à un décrochage des loyers vis-à-vis du loyer de référence, ce dernier ayant été révisé à la hausse suivant l'inflation.

c) Une taille de l'échantillon trop petite ?

Lors des débats parlementaires, les députés du parti DéFI et de l'openVLD ont déposé un amendement pour reporter la mise en œuvre de l'ordonnance¹⁸. Cette demande de report était censée permettre l'introduction pour le calcul du loyer de référence des données supplémentaires issues de l'enregistrement des baux. Ceci a été demandé en argumentant que l'échantillon utilisé serait trop petit, avec environ 14000 logements, soit seulement 2 % de l'ensemble du nombre total de logement loués.

Cet argument est contradiction complète avec la loi des grands nombres. Pour savoir si un échantillon est suffisamment grand, seule la taille de l'échantillon importe et non sa taille en proportion de la population d'intérêt (généralement appelé le taux de sondage). Ceci fait consensus auprès des statisticiens (voir entre autres Vermandele, 2023, p.49-56).

Pour nous en convaincre, nous pouvons prendre un exemple simple. Faisons un tirage d'une pièce de monnaie où l'objectif est de compter le nombre de piles et de faces. Cela revient à faire un tirage aléatoire dans une population infinie (nous pouvons faire autant de tirages que nous le souhaitons). Nous savons que si nous faisons quelques lancers nous obtiendrons possiblement plus de piles que de faces (ou l'inverse) mais si nous faisons un nombre suffisant de tirages, nous allons avoir une proportion qui devraient converger vers 50-50, autant de piles que de faces. Or si on suit l'argument selon lequel il faudrait un pourcentage suffisamment grand de la population, mettons 10%, comme notre population est égale à l'infini, il faudrait faire 10% de l'infini (soit l'infini) pour atteindre la convergence. Il suffit de faire l'exercice pour vérifier qu'un nombre suffisamment grand de tirages (et non une proportion suffisamment grande parmi tous les tirages possibles) permet bien de converger vers 50-50.

La non-pertinence statistique d'un critère en termes de pourcentage de la population explique d'ailleurs que les tailles des échantillons de la plupart des enquêtes européennes soient très voisines quels que soient les pays (et la taille de leur population). Par exemple, pour l'European Social Survey, la taille de l'échantillon est environ la même que ce soit pour la Belgique, la France, ou le Luxembourg (de 1700 à 1900 individus environ).

Si nous prenons la formule classique des intervalles de confiance d'une moyenne¹⁹, celle-ci est égale à $1.96 \cdot \text{écart-type} / \sqrt{n}$ (1.96 pour avoir un seuil à 95%) où n est la taille de l'échantillon. Conformément à ce qui est dit ci-dessus, la taille de la population n'apparaît nulle part dans cette formule, où interviennent seulement la taille de l'échantillon, mais aussi l'écart type. L'observation par enquête d'un phénomène très hétérogène (où les individus ont des comportements très différents les uns des autres, comme pour le patrimoine des ménages) exige en effet un échantillon de plus grande taille que l'observation d'un phénomène très homogène (une enquête visant à estimer le nombre moyen d'oreilles par personne ne nécessitera par exemple qu'un très petit échantillon). En conclusion, la taille de l'échantillon nécessaire dépend, non de la proportion par rapport à la population, mais de la plus ou moins grande hétérogénéité du phénomène observé. En pratique, pour l'Observatoire des loyers, les tests que nous avons réalisés suggèrent que correctement composé, un échantillon

¹⁸ Ce même argument été repris par le SNPC : <https://www.snpc-nems.be/news/communiques/a-partir-du-1er-mai-les-bailleurs-devront-avoir-peur-de-leurs-locataires-bruxellois>

¹⁹ https://fr.wikipedia.org/wiki/Intervalle_de_confiance

de 3000 observations seulement (bien inférieur aux 14000 actuels) permettrait d'avoir des résultats suffisamment stables.

La proposition portée par Défi et l'openVLD d'alimenter la base de données pour le calcul du loyer de référence avec les nouveaux baux enregistrés pose question sur le fond. En effet, ces données pourraient également être la source d'un biais de surreprésentation du segment haut et des logements à loyers élevés (voir infra). Avant toute intégration, des tests sur les biais potentiels devraient être réalisés.

d) La grille des loyers une « boîte noire » ?

Tandis que la députée Les Engagés parle d'une « boîte noire », le SNPC va jusqu'à qualifier le calcul de « trucage ». Pourtant, notre équipe de recherche a travaillé de façon on ne peut plus transparente puisque le rapport transmis à l'administration a été réalisé à partir d'un script R Markdown, un langage de programmation libre et pour lequel toute la documentation est en accès libre sur internet. À partir du script et des données de l'enquête, l'administration est capable de régénérer le rapport et l'ensemble du calcul du loyer de référence. Il est dès lors impossible de cacher la moindre manipulation du calcul et tous les choix sont entièrement transparents.

II.3. Nos critiques vis-à-vis de la mesure contre les loyers abusifs

Les critiques que nous avons examinées ci-dessus nous semblent très contestables, voire totalement infondées. Il n'en reste pas moins que nous avons nous-mêmes émis des critiques à la fois sur les données de l'Observatoire des loyers et sur le principe de lutte contre les loyers abusifs²⁰.

Un premier problème tient à la méthodologie d'enquête de l'Observatoire des loyers, qui ne respectait pas une procédure d'échantillonnage permettant de s'approcher d'un tirage aléatoire (tirage stratifié, visites multiples et à différents moments auprès des ménages tirés au sort, paiement des enquêtés...). Néanmoins, la relativement bonne distribution spatiale à l'échelle des secteurs statistiques de l'échantillon ainsi que les loyers médians situés entre les deux sources les plus fiables (SILC et enregistrement des baux) suggèrent que les données restent utilisables en l'attente d'une procédure plus adéquate. Nous avons à cet égard proposé une nouvelle méthodologie d'enquête, de meilleure qualité, mais qui coûterait plus cher que les anciennes enquêtes.

Un second problème tient au dispositif de régulation lui-même, qui nous semble comporter des risques d'effet pervers. L'adoption du niveau général des loyers pour estimer le loyer de référence, en particulier, pourrait induire un relèvement des loyers qui se situent en dessous de la référence. Ce risque est d'autant plus préoccupant que parmi les locataires concernés, les ménages à bas revenus sont, selon les données de l'Observatoire des loyers, sur-représentés. On pourrait ajouter par ailleurs qu'avec des loyers de référence entérinant les valeurs élevées pratiquées sur le marché, les baisses de loyers - si baisse de loyers il y a -, ne seront qu'assez faibles pour de nombreux bénéficiaires.

Un troisième problème important tient au caractère non automatiquement contraignant de la grille des loyers. Les démarches pour contester un loyer étant laissées à l'initiative des locataires²¹, il est très probable que sans un bon accompagnement et sans un soutien juridique pendant la procédure, beaucoup de locataires, même bien informé-es, ne prendront pas le risque d'un conflit avec leur propriétaire, en particulier dans le contexte actuel

²⁰ Ces critiques avaient notamment été résumées lors du colloque organisé par le RBDH <http://rbdh-bbrow.be/IMG/pdf/PDF-HUGO.pdf> et dans un article pour l'Observatoire belge des inégalités <https://inegalites.be/IMG/pdf/en-finir-avec-la-grille-des-loyers-et-la-rente-locative-19-sept.pdf>

²¹ Les propriétaires peuvent aussi entamer les démarches pour des loyers « abusivement » bas si le loyer est 30 % en dessous du loyer de référence.

de marché tendu. Le risque est d'autant plus grand que les propriétaires ont la possibilité pour justifier le niveau élevé du loyer, de faire valoir des aménités non prises en compte dans la grille, l'issue d'une démarche de contestation reste très incertaine.

Enfin, la mesure ne devrait pas avoir un immense effet sur le niveau général des loyers dès lors que seuls les loyers dépassant fortement le loyer de référence (d'au moins 20%) pourront être contestés. Une mesure plus forte pourrait avoir un réel effet : la limitation des loyers entre les baux, y compris de longue durée, sous réserve d'investissements réalisés dans le logement (régulation de seconde génération). En effet aujourd'hui seulement les loyers entre des baux des courtes durées sont contraints et il n'y a, en pratique, aucun contrôle de cette disposition.

III. AGIR SUR L'OFFRE POUR FAIRE DIMINUER LES PRIX ?

Face aux propositions de régulations de marché locatif, les modèles d'offre et de demandes sont régulièrement invoqués pour justifier le maintien d'une régulation par le seul marché, supposée garantir l'accès au logement plus efficacement que les dispositifs de régulation. Dans cette section, nous reviendrons d'abord sur le principe du modèle de l'offre et de la demande appliqué au logement. Nous discuterons ensuite de l'étude de Bratu et al. (2023), qui étudie les effets d'une production nouvelle de logement pour les ménages à revenus modestes. Nous discuterons les conclusions de cet article, pour ensuite faire le lien avec des constats établis sur base de la situation à Bruxelles.

III.1. La théorie de l'offre et la demande

Pour étudier ou interpréter l'évolution des prix de l'immobilier ainsi que les loyers, les modèles d'offre et de demande sont régulièrement mobilisés. Selon ces modèles, le prix d'une marchandise donnée sur un marché est déterminé par la demande du consommateur pour cette marchandise et par l'offre du producteur de cette même marchandise. En augmentant l'offre, les prix auraient tendance à baisser, toutes choses étant égales par ailleurs. Si on suit cette logique pour le logement, augmenter l'offre locative (augmenter le stock de logements en location) devrait mener - à demande inchangée - à baisser le prix des loyers. Ce raisonnement ne peut cependant pas s'appliquer tel quel au marché immobilier.

La loi de l'offre et la demande ne s'applique en effet que si certaines hypothèses sont respectées, en particulier celle d'une concurrence parfaite, d'une homogénéité des marchandises et d'une entrée libre pour de nouveaux producteurs. Or, comme présenté en introduction de ce rapport, **le marché immobilier est imparfaitement compétitif** ce qui implique qu'on ne peut pas raisonner strictement en termes d'ajustements d'offre et de demande (Arnott, 1995). Ainsi, l'hétérogénéité de la demande est telle que les propriétaires peuvent profiter de la division en sous-segments du marché immobilier. L'augmentation du nombre de logements d'un certain standing et prix ne vient pas automatiquement faire baisser les prix des logements d'un standing et prix inférieur.

La spécificité du marché immobilier réside également dans le fait que le logement locatif fait l'objet d'une double demande : celle de personnes qui cherchent à se loger mais aussi celle de personnes qui cherchent à investir leur argent.

« [...] la loi de l'offre et de la demande qui sert de justification aux pouvoirs publics et selon laquelle, si les promoteurs construisent, il y aura plus d'offre, et donc les prix baisseront, ne fonctionne pas, c'est un leurre. Cette soi-disant loi est complètement faussée puisque de demande, il y en a deux : certes celle des habitant.e.s d'une part, mais aussi celle des investisseurs d'autre part. Et les deux fonctions auxquelles elles répondent - une fonction sociale d'un côté, et une fonction capitaliste de l'autre - sont antinomiques : l'une a besoin que les prix baissent pour que les conditions de vie s'améliorent, l'autre que les prix montent pour que dividendes et intérêts continuent d'être payés. » (Fares et al., 2021)

On soulignera aussi que les arguments à l'appui d'une régulation par le seul marché sont potentiellement en contradiction avec certains des arguments mobilisés pour rejeter les dispositifs de régulation. Ainsi, alors que la limitation des loyers sous régulations publiques est censée conduire à une contraction de l'offre, en partie par retrait du marché de logements existants, on voit mal pourquoi une même limitation des loyers, mais cette fois sous l'effet d'une augmentation de l'offre sur le marché, ne conduirait pas aux mêmes retraits.

Tout ceci n'empêche pas des travaux académiques et des personnalités politiques de mobiliser les modèles d'offre et de demande pour soutenir qu'une simple augmentation de l'offre de logements suffirait à faire mécaniquement baisser les prix et les loyers. Dans la section suivante, nous analyserons une étude qui défend cette idée et nous nuancerons les conclusions avancées par les auteur-es.

III.2. « JUE Insight: City-wide effects of new housing supply: Evidence from moving chains » (Bratu et al., 2023)

Dans cette étude, les auteur-es étudient les effets d'une nouvelle offre de logements, proposée au prix du marché dans un quartier central de la municipalité d'Helsinki (Finlande). Il ne s'agit pas d'une étude qui concerne la régulation des loyers à proprement parler mais elle est éminemment liée à la question de la régulation. En effet, les détracteurs des politiques de régulation mettent en avant la nécessité d'augmenter l'offre de logements nouveaux pour faire baisser les prix du logement, plutôt que de réguler les loyers. Il s'agit d'un des arguments régulièrement avancés par les représentants des bailleurs à Bruxelles. Ainsi, pour clôturer cette section, nous examinerons cette étude, et en particulier l'argument selon lequel produire de nouveaux logements initialement destinés à des ménages à revenus élevés permettraient à des ménages à plus faibles revenus d'y accéder au terme d'un mécanisme de diffusion consécutif à la libération des logements par leurs premier-es occupant-es.

La méthode employée consiste à établir les « chaînes de déménagements » (*moving chains*) déclenchées par la production de nouveaux logements. Ces nouveaux logements sont plus précisément des immeubles multi-unités, construits entre 2010 et 2019 dans un rayon de 3 km autour de la gare centrale de Helsinki (106 immeubles pour 3196 unités au total).

Une première vague de déménagements, vers les nouveaux logements créés, libère des logements initiaux des ménages en déménagement (si ces logements sont quittés par tous les membres du ménage), ce qui conduit à une seconde vague de déménagement cette fois vers les logements initiaux libérés, conduisant à une nouvelle vague de libération de logements de départ, et donc à de nouveaux déménagements, etc.

Les déménagements sont étudiés en caractérisant les quartiers d'origine des personnes qui déménagent. Les auteur-es s'intéressent au niveau de revenu dans ces quartiers, pour évaluer la mobilité résidentielle entre des quartiers de types différents. *«[...] nos résultats suggèrent que les nouveaux immeubles coûteux vendus au prix du marché déclenchent des chaînes de déménagement qui touchent les marchés immobiliers destinés aux ménages à revenus moyens et modestes, même à court terme. »* Cependant, comme le soulignent les auteur-es, *«[...] les caractéristiques de quartiers peuvent être largement différentes des attributs des individus. »*. Dès lors, pour compléter leur analyse des chaînes de déménagements en caractérisant les quartiers d'origine et de destination, Bratu et al. s'intéressent également à certaines caractéristiques des individus qui déménagent²². **Pourtant, les conclusions de l'article sont établies à l'échelle des quartiers et non des individus :** *« Pour chaque tranche de 100 nouveaux logements au prix du marché situés dans des zones centrales, 31 logements sont créés grâce aux logements vacants dans les codes postaux correspondant au quintile inférieur des revenus et 66 logements dans les codes postaux correspondant à la moitié inférieure des revenus. »* **Dans des quartiers avec une faible mixité sociale, ce constat à l'échelle des quartiers pourrait être valide à l'échelle des individus, mais on ne peut pas en dire autant pour des quartiers avec une mixité sociale importante, comme les quartiers**

²² Ces caractéristiques sont démographiques et socio-économiques (âges, genres, revenus, etc.), établies sur base de données géocodées issues du registre et contenant des informations sur tous les résident-es en Finlande sur la période 2009-2019. Les individus étudiés ont été liés aux logements dans lesquels ils résident pour établir lesdites chaînes de déménagements.

centraux à Bruxelles. Si, dans un quartier, la mixité sociale est importante, les déménagements d'un quartier dit "moins aisé" vers un quartier "plus aisé" ne disent rien des déménagements d'individus ou ménages à revenus modestes.

De plus, pour les auteur-es, les créations initiales conduisent bien, à une disponibilité nouvelle de logements pour des ménages à revenus plutôt modestes, mais le mécanisme de mise en disponibilité s'avère assez peu efficace, avec une nette déperdition sur la chaîne de déménagements. **Les auteur-es soulignent d'ailleurs qu'il est a priori plus efficace de produire des logements directement à destination des ménages à bas revenu si l'objectif prioritaire est d'augmenter le nombre de logements à leur disposition.** « *Ainsi, les immeubles de logements sociaux ont pour effet d'assouplir plus directement les marchés du logement pour les personnes à revenus moyens et faibles, mais cela s'accompagne de coûts considérables pour les contribuables en raison de l'absence de revenus locatifs.* »

De manière générale, comme pour les études sur la régulation des loyers précédemment examinées, le contexte du cas d'étude doit être pris en compte. L'étude ne présente pas les éventuelles caractéristiques spécifiques au marché locatif de Helsinki et aux ménages étudiés, et qui expliqueraient pourquoi une augmentation de l'offre de logements neufs et centraux facilite (modestement) les déménagements de ménages à plus faibles revenus. À nouveau, il semble difficile de généraliser les résultats obtenus à d'autres espaces et à d'autres villes, ou même à d'autres types de logement, sachant qu'il s'agit ici de plutôt grands immeubles puisque pour 106 immeubles, nous disposons plus de 3000 logements.

Enfin, si les changements dans la composition de ménages sont évoqués comme motif potentiel de déménagement, ils ne sont pas réellement pris en compte dans le raisonnement. Les auteur-es ne se sont pas penchés, dans le suivi des relogements, sur l'adéquation entre les nouveaux logements occupés et les besoins et moyens de leurs occupants. Par exemple, des ménages peuvent s'agrandir, sans que leur revenu n'augmente. Le déménagement vers un logement plus spacieux peut alors imposer des restrictions sur des dépenses essentielles hors logement. Le fait de déménager parce qu'un logement est libéré n'implique pas forcément une amélioration de la qualité de vie pour le ménage qui l'occupera. L'efficacité de la création de nouveaux logements devrait *a minima* être également analysée en termes de nombre de personnes logées par investissement consenti. De manière générale, et quel que soit par ailleurs son intérêt, l'étude est donc ramenée à une simple opposition binaire (disposer ou non d'un logement) en édulcorant complètement les effets des conditions financières d'accès et des conditions d'occupation.

III.3. Et à Bruxelles?

Si la composition des ménages et l'adéquation avec leur logement sont sans doute nécessaires à prendre en compte dans tous les contextes urbains, y compris à Helsinki, il est certain qu'ils ne peuvent être négligés à Bruxelles. Les problèmes de sous- et de sur-occupation y semblent en effet particulièrement importants, avec 21% des ménages sur-occupants contre respectivement 3% et 5% dans les grandes villes wallonnes et flamandes (figure 6).

Pour envisager, les effets d'une telle politique à Bruxelles, il s'agit donc de tenir compte des situations de sur-occupation et surtout de sous-occupation. Ces problèmes de sur-occupation semblent particulièrement importants à Bruxelles où au total 21% (graphique 1) des ménages seraient concernés contre 3% dans les grandes villes wallonnes et 5% dans les grandes villes flamandes (figure 6).

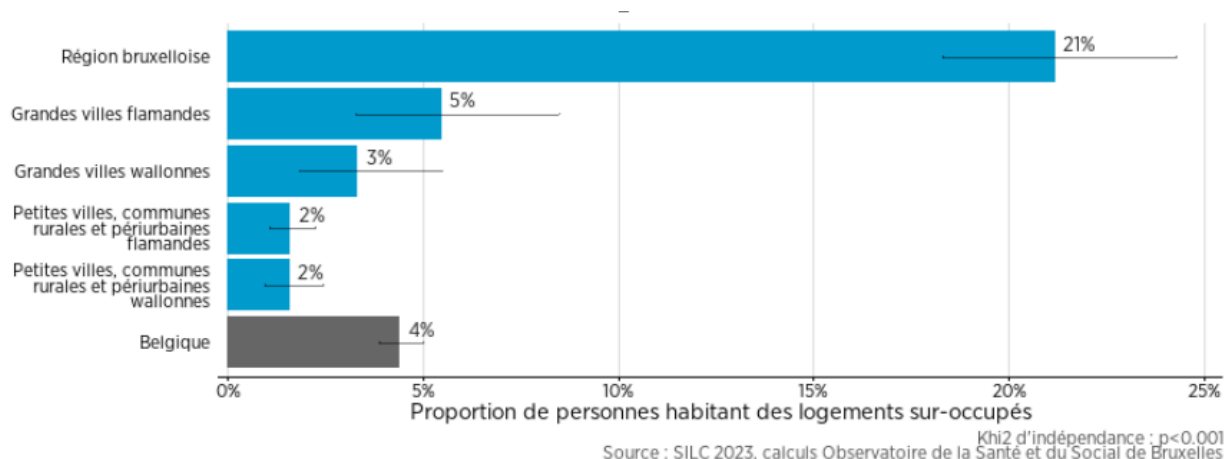


Figure 6 : Sur-occupation par grande zone géographique en Belgique. Source : Gires, (2024 : 24)

Cette situation est probablement liée à l'impossibilité pour une partie des ménages de trouver un logement adapté à leurs ressources financières. L'enquête SILC montre ainsi de très fortes différences de sur-occupation selon la capacité déclarée des ménages à finir leurs fins de mois (figure 7). Alors que 4% seulement des ménages les plus aisés sur-occupent leur logement, c'est le cas de 42% des ménages ayant le plus de difficultés financières, soit que le manque de moyens les ait contraints à vivre dans un logement trop exigu, soit que le poids du loyer dans le budget du ménage ne permette plus de faire face à d'autres dépenses essentielles (les deux mécanismes n'étant évidemment pas contradictoires)

À l'inverse, la sous-occupation concerne 20 % des ménages les plus en difficulté (en particulier des personnes âgées), mais 73 % des ménages les plus aisés, ce qui réduit fortement la capacité du patrimoine résidentiel existant à loger l'ensemble des ménages dans des conditions acceptables.

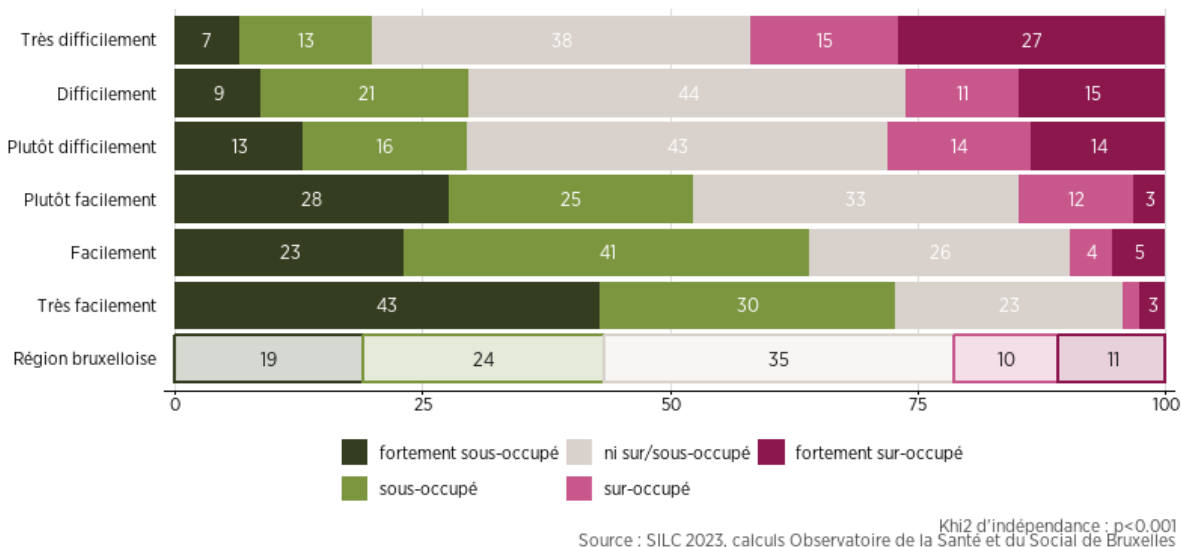


Figure 7: Sur-occupation et sous-occupation selon la capacité à finir les fins de mois. Source: Gires, (2024: 25)

En conclusion, une analyse du marché du logement ne peut être réalisée simplement en appliquant des modèles d'offre et de demande. Elle doit, entre autres, tenir compte du caractère segmenté. Une part importante des nouveaux logements produits dans les segments hauts du marché seront très probablement absorbés par les ménages les plus aisés qui pourront les utiliser pour agrandir leur espace résidentiel, et rien n'assure qu'une fois ces logements occupés par des ménages moins aisés, ils le sont dans des conditions supportables. Comme suggéré par les auteurs de l'article étudié (Bratu et al. 2023), pour fournir des logements accessibles aux ménages des classes inférieures, il est plus efficace de produire du logement qui leur est directement destiné.

IV. ELEMENTS DE CONCLUSION GENERALE

IV.1. Améliorer la connaissance du marché locatif bruxellois

Le dispositif actuel de régulation des loyers à Bruxelles est fonctionnel à plusieurs égards, et justifié par la nécessité d'agir sur les prix des loyers. Ses imperfections devraient conduire, non à un simple rejet sur base d'arguments généraux peu transposables au contexte bruxellois, mais à un dispositif de suivi conduisant à cibler progressivement les éventuelles corrections nécessaires. Ce dispositif devrait idéalement pouvoir s'appuyer sur une meilleure connaissance du marché locatif bruxellois. Nous avons souligné dans ce rapport la nécessité de tenir compte des spécificités de l'espace étudié quand il s'agit d'évaluer les effets d'un dispositif de régulation.

Les connaissances sur le logement sont particulièrement lacunaires en région bruxelloise. Il existe des incertitudes sur des choses aussi élémentaires que le nombre de logements - et a fortiori sur le nombre de logements loués. Des analyses sur la sur-occupation et sous-occupation sont impossibles autrement que par des enquêtes, qui ne peuvent rendre compte (eu égard à la taille de leur échantillon) ni des diversités spatiales ni des segmentations du marché. De plus, très peu d'étude ont été réalisées sur les propriétaires. A titre d'exemple, l'Observatoire des loyers n'interroge que des locataires. La structure de la propriété n'est quant à elle pas analysée de façon systématique et régulière. Les processus au travers desquels sont constitués les patrimoines des propriétaires est également très peu étudiée (héritage, maintien de la propriété initiale lors d'un déménagement, investissement spéculatif, etc.).

Nos connaissances sur les loyers demeurent également extrêmement limitées. La banque des baux souffre de biais, en particulier lié au caractère sélectif de l'enregistrement non exhaustif. Il n'y a plus eu d'Observatoire des loyers depuis 2020. Quant aux chiffres publiés par Fédéria, la méthodologie en est très peu explicitée et nous suspectons un biais important (cf. section II.2).

Enfin, les frais de mises en location (frais d'entretien, etc.) sont également absents des études menées par les pouvoirs publics. Or la régulation des loyers vise essentiellement à encadrer l'augmentation que les bailleurs peuvent appliquer au loyer demandé. Cet encadrement pourrait être établi selon certains critères, par exemple liés à l'investissement pour améliorer la qualité du bien. Ainsi, la connaissance des frais des propriétaires bailleurs pourrait servir à conditionner l'augmentation des loyers (régulation du type de deuxième génération). Les propriétaires bailleurs ne pourraient par exemple augmenter le loyer demandé que si l'un de leurs investissements améliore significativement la qualité du bien (en améliorant l'isolation du logement par exemple). A l'inverse, une hausse de loyer arbitraire, sans investissement de la part du bailleur dans son logement loué, ne serait pas autorisée. De tels dispositifs supposent une connaissance des frais réels engagés par les propriétaires bailleurs.

IV.2. Mener une réelle étude d'impact

Pour valablement discuter des résultats d'une politique de régulation appliquée à Bruxelles, et des éventuelles adaptations nécessaires, le dispositif devrait être accompagné d'une étude d'impact devrait être menée sur base d'une expérience de régulation. C'est ce qui a été fait pour Paris avec l'étude précitée de Breuillé et al. (2025). Une telle étude permettrait de tenir compte du contexte bruxellois et éviterait d'appliquer telles quelles des conclusions établies pour d'autres villes, sur d'autres périodes. Partir d'une expérience concrète en comparant Bruxelles à d'autres villes où le dispositif de régulation envisagé n'est pas appliqué est une façon de reproduire

un test de type “différence-de-différences” entre un groupe traité (Bruxelles) et un groupe non traité dit groupe de “contrôle”. Le groupe de contrôle peut être fait d’autres villes en Belgique si l’évolution des loyers y suit une tendance similaire, ou d’autres capitales qui présenteraient une tendance d’évolution des loyers similaires²³. Ainsi, une étude d’impact devrait permettre d’avancer des liens de causalité entre un dispositif de régulation et certains effets observés (quant au prix des loyers, de l’offre locative, etc.), même si, comme nous l’avons vu, ces résultats doivent être interprétés avec prudence et qu’il peut être difficile d’isoler les effets des différentes législations introduites à Bruxelles (grille, PEB, protection contre les expulsions, etc).

On ne pourrait pas non plus, eu égard aux limites souvent sévères des approches uniquement quantitatives, faire l’économie d’enquêtes auprès des associations qui accompagnent les locataires, les justices paix, et les représentants des propriétaires. Ce type d’enquête viendrait affiner les constats chiffrés à la suite de l’application d’une régulation : comment cette régulation est-elle appliquée (ou non) dans la pratique ? Quels sont les effets pour les locataires et les propriétaires ? Comment se déroulent les démarches administratives pour faire appliquer la régulation, et quels obstacles rencontrent-elles ? Etc.

IV.3. Régulation de deuxième génération et autres instruments ?

Actuellement la régulation des loyers à Bruxelles s’apparente à une régulation dite de “troisième génération” puisque les propriétaires bailleurs peuvent indexer (de manière limitée) en cours de bail mais peuvent également augmenter le loyer entre deux baux. L’augmentation des loyers entre deux baux est cependant régulée (au moins en théorie) pour les baux de courte durée (durée inférieure ou égale à 3 ans), dans un délai de 9 ans.

La mise en place d’une régulation dite de “deuxième génération” permettrait également l’indexation régulée des loyers au sein d’un bail mais permettrait de réguler également l’augmentation des loyers entre deux baux quelle que soit leur durée. Dans une régulation de deuxième génération, les hausses de loyers sont généralement conditionnées à des investissements. C’est le cas à Bruxelles en ce qui concerne les augmentations entre baux de courte durée, selon les investissements faits dans le logement. Ce type de mécanismes devraient être étendus et précisés soigneusement, en particulier pour éviter des phénomènes de “rénovictions” où des rénovations conséquentes conduisent des augmentations de loyer excluantes pour les ménages locataires plus précaires. Dès lors, on pourrait par exemple exiger des propriétaires bailleurs détenteurs d’un logement de PEB F qu’ils fassent les investissements nécessaires à l’obtention d’un PEB D, mais n’autoriser une augmentation de loyer que pour les investissements nécessaires à un dépassement de cette performance énergétique. Ce type de raisonnement s’apparente à une régulation de seconde génération, tenant compte de l’état du logement et des investissements réalisés.

De surcroît, les aides à la rénovation pourraient être conditionnées à un conventionnement imposant au bailleur d’appliquer des loyers situés x% en-dessous du loyer de référence et qui ne pourraient être augmentés pendant x années. Autrement dit, si les pouvoirs publics participent au financement des rénovations demandées, cela ne devrait pas se répercuter sur le prix des loyers, afin de protéger les ménages locataires, majoritaires à Bruxelles et fragilisés par la crise du logement abordable.

Ces suggestions ne sont que des exemples et d’autres instruments peuvent également être envisagés. Nous l’avons dit, la mise en œuvre d’un dispositif de régulation performant nécessite une étude approfondie du marché

²³ Bruxelles et son marché locatif présentent en effet des spécificités en comparaison avec d’autres villes belges qui font qu’il serait peut-être préférable d’inclure d’autres villes que des villes belges dans le groupe de contrôle. L’adéquation du groupe de contrôle doit être testée afin de s’assurer que les hypothèses sous-jacentes à le DID sont vérifiées.

locatif bruxellois. Cela étant dit, il faudra garder en tête que l'efficacité du dispositif dépendra de la précision et de l'adéquation des critères établis pour autoriser ou non certaines augmentations de loyer. Par ailleurs, les politiques de régulation doivent être évaluées en tenant compte des autres instruments utilisés pour protéger le locataire et garantir le droit au logement : durée du bail, protection face aux expulsions, etc.

Enfin, nous maintenons nos réserves vis-à-vis du système de la commission paritaire locative et de la grille des loyers, à savoir une grille basée sur les loyers du marché et des démarches laissées à l'initiative des locataires. Il s'agira de voir comment renforcer le dispositif par exemple en abaissant le loyer de référence, en renforçant les protections des locataires pendant les démarches, en introduisant la possibilité pour des fonctionnaires d'entamer les démarches, etc. De plus, l'objectif pourrait être revu et se proposer de s'attaquer, non pas uniquement aux loyers abusifs, mais également au niveau général des loyers. Ceci passerait par la mise en place d'un système régulant davantage les loyers entre les baux (système de seconde génération).

BIBLIOGRAPHIE

ARNOTT, Richard, 1995. Time for Revisionism on Rent Control? *Journal of Economic Perspectives*. 1 février 1995. Vol. 9, n° 1, pp. 99120. DOI [10.1257/jep.9.1.99](https://doi.org/10.1257/jep.9.1.99).

BONNEVAL, Loïc, 2011. Le contrôle des loyers empêche-t-il l'investissement dans l'immobilier ? *Metropolitiques* [en ligne]. 2011. [Consulté le 29 novembre 2024]. Disponible à l'adresse : <https://metropolitiques.eu/Le-controle-des-loyers-empêche-t-il-l-investissement-dans-l-immobilier.html>

BRATU, Cristina, HARJUNEN, Oskari et SAARIMAA, Tuukka, 2023. JUE Insight: City-wide effects of new housing supply: Evidence from moving chains. *Journal of Urban Economics*. janvier 2023. Vol. 133, pp. 103528. DOI [10.1016/j.jue.2022.103528](https://doi.org/10.1016/j.jue.2022.103528).

BREUILLÉ, Marie, GRIVault, Camille, MORIN, Yoann et REGNAUD, Martin, 2025. Impact de l'encadrement des loyers à Paris: actualisation de l'évaluation et extension à 5 autres villes régulées.

FARES, Aline, BENZAOUIA, Mohamed, LAET, Sarah De, FOURNEAU, Olivier et SCOHER, Claire, [sans date]. CE QUE LA PROMOTION IMMOBILIÈRE FAIT AU LOGEMENT ET AUX HABITANT·ES DE BRUXELLES.

GIRES, Joël, 2025. La privation énergétique en Région de Bruxelles-Capitale. Bruxelles : Vivalis.brussels. Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale. D/2025/9334/75

HAHN, Anja M., KHOLODILIN, Konstantin A., WALTL, Sofie R. et FONGONI, Marco, 2024. Forward to the Past: Short-Term Effects of the Rent Freeze in Berlin. *Management Science*. mars 2024. Vol. 70, n° 3, pp. 19011923. DOI [10.1287/mnsc.2023.4775](https://doi.org/10.1287/mnsc.2023.4775).

KHOLODILIN, Konstantin A., 2024. Rent control effects through the lens of empirical research: An almost complete review of the literature. *Journal of Housing Economics*. mars 2024. Vol. 63, pp. 101983. DOI [10.1016/j.jhe.2024.101983](https://doi.org/10.1016/j.jhe.2024.101983).

KETTUNEN, Hanna, RUONAVAARA, Hannu, 2020. Rent Regulation in 21st Century Europe. Comparative Perspectives. *Housing Studies* 36 (9): 144668. <https://doi.org/10.1080/02673037.2020.1769564>.

MARISSAL, Pierre, PERILLEUX, Hugo, STRALE, Mathieu, 2021. Grille des loyers 2021. Données 2017-2018-2020 - proposition d'une nouvelle grille. Université Libre de Bruxelles. 30/08/2021

STRALE, Mathieu, LENNERT, Moritz, MARISSAL, Pierre, PERILLEUX, Hugo, 2020. Actualisation de la grille indicative de référence des loyers en Région de Bruxelles-Capitale. Rapport final méthodologique. Université Libre de Bruxelles. Octobre 2020.

THIBODEAU, Jean-Claude, 2001. *Étude comparative de la législation sur le contrôle des loyers au Canada entre 1950 à 2000*. Québec, Montréal : Société d'habitation du Québec : Régie du logement. ISBN 978-2-550-37554-8.

VERMANDELE, Catherine. 2023. *Méthodes d'enquête et de sondage*. Presse Universitaire de Bruxelles. Bruxelles.

ANNEXES

Tableau récapitulatif des études analysées

Références	Cas d'étude	Enseignements principaux
Bonneval, 2011	France (Lyon) ; 1890-1968	<p>L'étude indique que le postulat d'un effondrement systématique de la rentabilité des investissements immobiliers consécutif au contrôle des loyers est erroné. Ainsi, limiter les hausses de loyers à la relocation peut ne pas provoquer de chute importante du rendement du placement immobilier.</p> <p>Cette observation vient réfuter l'idée qu'un contrôle des loyers diminue forcément la rentabilité des investissements immobiliers même si elle ne concerne qu'un cas précis, pour une période donnée.</p>
Hahn et al., 2024	Allemagne (Berlin), 2020	<p>Les auteur-es mettent en avant que le dispositif de régulation mis en place à Berlin en 2020 a été efficace pour baisser temporairement les loyers mais que les effets à plus long terme ainsi que sur les loyers dans les quartiers limitrophes ne sont pas clairs. Les auteur-es pointent du doigt des conséquences qui seraient "plus négatives que positives", notamment au niveau de la baisse de l'offre locative, mais l'étude ne considère que du très court terme, dans le contexte particulier de l'après-covid à Berlin.</p>
Thibodeau, 2001	Canada (Québec, Ontario, Colombie-Britannique) ; 1950 – 2000	<p>La comparaison des dispositifs de régulation dans les provinces canadiennes étudiées montre que, si l'approche au contrôle des loyers est souple et qu'il y a prise en compte des coûts réels du propriétaire, les effets négatifs appréhendés n'ont pas lieu. Le stock de logement s'accroît selon les besoins et la qualité des logements se maintient.</p> <p>Cependant, les méthodes utilisées ne permettent pas d'isoler l'effet de la régulation sur le prix des loyers et l'offre locative. De plus, les conclusions sont basées sur les cas spécifiques des trois provinces canadiennes étudiées, ce qui permet difficilement de monter en généralité.</p>
Breuillé et al., 2025	France (Paris) ; 2019 – 2025	<p>Cette étude évalue les effets de la régulation parisienne des loyers, comparable au dispositif bruxellois de lutte contre les loyers abusifs.</p> <p>L'analyse s'appuie sur des données couvrant une période assez longue et sur une méthode cherchant à mettre en évidence des causalités. Elle conclut que l'encadrement a permis de réduire le niveau moyen des loyers, en comparaison avec une situation où les loyers n'auraient pas été régulés. Par ailleurs, aucune baisse durable du nombre d'annonces de location ne semble directement imputable à l'encadrement sur l'ensemble de la période.</p> <p>Si des liens de causalité ont pu être établis, la méthode employée s'appuie néanmoins sur l'hypothèse forte d'une tendance parallèle entre Paris et les villes prises comme point de comparaison. Ceci invite à interpréter les causalités avec une certaine précaution.</p>

Bratu et al., 2023	Finlande (Helsinki) ; 2009-2019	<p>L'étude montre que même lorsque les nouveaux logements du marché sont occupés par des ménages à hauts revenus, ils profiteraient également aux ménages à revenus moyens et faibles par le biais d'un mécanisme de "chaîne de déménagements".</p> <p>Ce qui est présenté dans l'article comme la création nouvelle de logements pour des ménages à revenus plutôt modestes pourrait en réalité être interprété comme un manque d'efficacité et une forme de déperdition dans la chaîne de déménagements. Pour 100 logements produits dans les segments hauts, après 10 ans, seuls 31 logements supplémentaires sont libérés pour les ménages des revenus inférieurs (1er quintile). Comme le soulignent les auteur-es, il est plus efficace de produire des logements directement à destination des ménages à bas revenu, par exemple grâce à la production de logement social.</p>
--------------------	---------------------------------	---

Profil des auteur-es

AUTEUR	ÉTUDES	LIEU TRAVAIL
Konstantin A. Kholodin	Économiste	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin), Germany
Richard Arnott	Économiste	<u>University of California, Riverside</u>
Loic Bonneval	Sociologue	Centre Max Weber, Université de Lyon 2
Anja M. Hahn,	Économiste	Vienna University of Economics DIW, Germany
Konstantin A. Kholodilin,	Économiste	
Sofie R. Walzl,	Économiste	
Marco Fongoni	Économiste	<u>Luxembourg Institute of Socio-Economic Research</u> Esch-sur-Alzette
Jean-Claude Thibodeau	Économiste	Aix-Marseille School of Economics
Marie Breuillé	Économiste	Retraité mais : centre urbanisation culture et société, INRS, Montréal
Camille Grivaul	Géographe	INRAE et CESEAR, Toulouse
Julie Le Gallo	Économiste	
Yoann Morin	Économiste	
Martin Regnaud	Économiste	
Cristina Bratu	Économiste	
Oskari Harjunen	Économiste	VATT Institute for Economic Research, Arkadiankatu 7, Helsinki, Finland
Tuukka Saarimaa	Économiste	
		Aalto University School of Engineering and VATT Institute for Economic Research, Otakaari 4, Espoo FI-02150, Finland
		Aalto University School of Business and School of Engineering and Helsinki GSE, Ekonominaukio 1, Espoo FI-02150, Finland



Cette étude 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.