

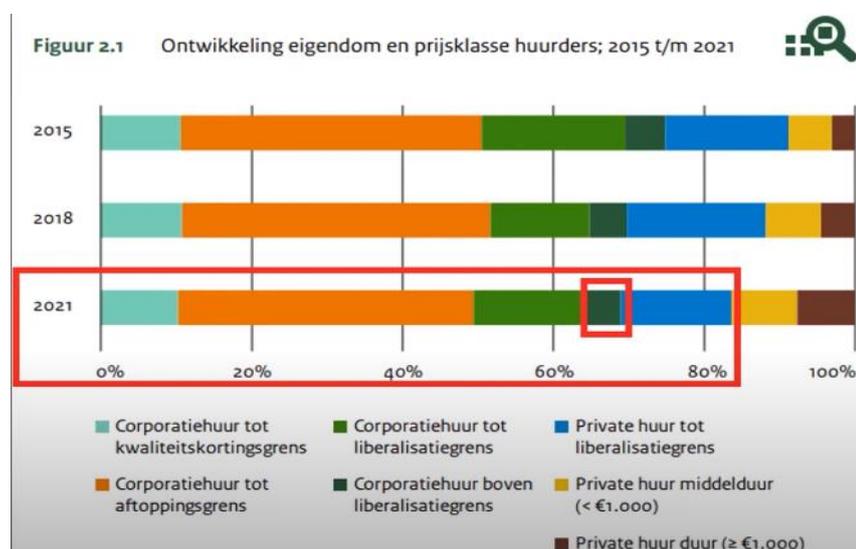
Marché du logement et contrôle des loyers aux Pays-Bas

Analyse RBDH, basée sur l'intervention de Maarten Wiedemeijer du Woonbond¹, à la conférence organisée par le RBDH le 17 janvier 2023, "Fixer des loyers de référence".

Le marché locatif hollandais : aperçu général

Aux Pays-Bas, en 2021, plus de 80% des logements locatifs ont des loyers réglementés. Ils appartiennent pour majorité à des corporations de logement (bailleurs sociaux). Les autres sont détenus par des bailleurs privés commerciaux (la part en bleu). Une partie du marché locatif privé est donc aussi encadrée. Il est prévu d'étendre, en 2024, le dispositif à d'autres logements, de sorte qu'environ 90% du parc locatif pourrait être encadré prochainement, soit 1.200.000 d'habitations supplémentaires².

1. Structure du marché locatif et limites de prix



Le tableau suivant montre que ces dernières années, la part des logements détenue par les coopératives d'habitat est en baisse, alors que le parc locatif global, lui, augmente. En 2015, elles détenaient 75% du parc locatif, contre 69% en 2021. Le parc locatif privé (commercial) est, lui, en nette progression, surtout la partie où les loyers sont libres.

Dans les grandes villes, des sociétés privées rachètent des maisons (détenues par des propriétaires occupants) pour les mettre ensuite en location, hors marché encadré (buy to let). La part des logements privés présentant un loyer supérieur à 1000€/mois est passé de 4 à 8 % entre 2015 et 2021, alors que dans le même temps, les logements privés les plus abordables étaient en recul (de 15 à 13%).

¹ Structure qui représente pas moins de 1,3 millions de locataires hollandais.

² Dans les 10% restants, les loyers sont fixés librement par les bailleurs. Les augmentations annuelles de loyer sont cependant réglementées depuis 2021. Elles ne peuvent excéder l'inflation+1%. Du fait de la crise énergétique, cette mesure ne permet plus de contenir les hausses de loyer (de l'ordre de 14 à 15% en 2023). Le Woonbond a néanmoins réussi à négocier un plafonnement de l'indexation à 4%.

On comprend dès lors l'enjeu de l'extension de la réglementation sur les loyers à ce segment-là, dans les centres urbains. Si la mesure passe, on pourrait espérer des baisses de loyers pour environ 200.000 à 300.000 locataires.

Il existe d'autres dispositifs qui tentent de freiner cette logique du « buy to let » : certaines collectivités locales (banlieue d'Amsterdam par exemple) interdisent l'achat d'un logement s'il n'est pas destiné à être occupé par son propriétaire. La mesure a un impact positif sur les prix et permet à des ménages avec des revenus moyens (plus modestes) d'accéder, à nouveau, à la propriété et de sortir du marché locatif (donc ce marché-là est moins tendu aussi, car moins de demandes).

2. Chiffres-clés : Profil des locataires et catégories de logements (2015-2021)

Kerncijfers huurders en hun woonsituatie

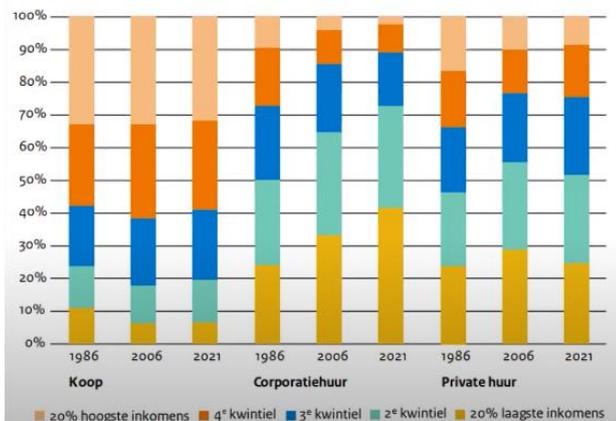


		2015	2018	2021
Huishoudens in huurwoningen	Aantal bewoonde huurwoningen	2.950.000	3.007.000	3.111.000
	% huurwoningen in totale voorraad	41%	40%	40%
Samenstelling huishoudens	% alleenstaand	55%	56%	58%
	% paar	22%	21%	20%
	% paar met kind(eren)	11%	11%	10%
	% eenoudergezin	11%	12%	11%
	% niet-gezinshuishouden	1%	1%	1%
Samenstelling voorraad (eigendom)	% corporatiehuur	75%	70%	69%
	% private huur	25%	30%	31%
Samenstelling voorraad (prijsklasse)	% tot kwaliteitskortingsgrens	15%	16%	13%
	% tot aftoppingsgrens	45%	47%	45%
	% tot liberalisatiegrens	25%	20%	21%
	% middenhuur (2021: < € 1.000)	10%	12%	13%
	% dure huur (2021: ≥ € 1.000)	4%	5%	8%

La figure 3 nous donne un aperçu des types de logements occupés par les ménages hollandais selon leur classe de revenus (distribution par quintile). Ce que montre le graphique, c'est que dans les années 80, les coopératives d'habitat logeaient une part non-négligeable de ménages à revenus moyens et supérieurs. En 2021, on constate que 40% des logements sociaux sont occupés par les ménages aux revenus les plus bas (contre un peu plus de 20% en 1986) et 30% par la classe de revenus suivante. On assiste ainsi à un déclin de la mixité de revenus dans les coopératives de logement ces trente dernières années.

3. Segments du parc occupés par les ménages selon leur niveau de revenus

Figuur 1.10 Samenstelling huishoudens naar eigendom en naar kwintielen besteedbaar huishoudinkomen; 1986, 2006 en 2021



Les 3 segments : propriété (occupation personnelle), logements locatifs sociaux, logements locatifs privés

Régulation des loyers : le système à points

Les loyers du secteur privé réglementé sont fixés et plafonnés selon un système à points. Chaque point équivaut à une valeur d'environ 5 euros. La valeur de chaque point fait l'objet d'une indexation annuelle (avec l'inflation record occasionné par la crise énergétique, les loyers encadrés ont fortement augmenté, puisque la valeur de chaque point dépend de l'index). Pour le moment, les logements dont le loyer est inférieur à 750€ (150 points) sont concernés. Avec l'extension prévue, ce sont tous les logements présentant un loyer inférieur à 1000 euros qui intégreront le système.

Trois éléments sont déterminants dans la fixation de la valeur locative d'un logement : la superficie, la performance énergétique du bien concerné (son niveau d'isolation)³ et sa localisation. D'autres caractéristiques vont influencer également le plafond maximal autorisé : par exemple, la présence et la taille d'un balcon, d'une cuisine, la qualité de la salle de bain... Ces critères sont pondérés et permettent de dégager un loyer maximal autorisé pour un logement donné⁴. Il existe un calculateur en ligne. Le système s'est complexifié avec le temps et est de moins en moins lisible, tant pour les bailleurs que pour les locataires.

En cas de désaccord sur le montant des loyers (trop élevé par rapport au plafond autorisé), les locataires peuvent s'adresser à une commission indépendante (huurcommissie) pour en contester le montant. La commission reçoit en moyenne 4000 contestations par an qui portent sur le loyer. Ses décisions sont contraignantes mais peuvent être contestées auprès d'une instance judiciaire. La majorité des affaires sont favorables aux locataires qui arrivent à obtenir des baisses de loyer (quand ils osent porter leur affaire devant la commission). Elle traite également d'autres conflits tels les défauts d'entretien par exemple qui peuvent mener à des réductions de loyer également.

Focus sur le logement social : politiques publiques défavorables

Aux Pays-Bas, le logement social occupe historiquement une place prépondérante dans le parc résidentiel. Cependant, depuis quelques décennies, l'offre se contracte du fait de politiques publiques qui lui sont de moins en moins favorables.

Au début des années 90, le Gouvernement hollandais a cessé de subventionner les sociétés de logement social. Après la crise financière de 2008, les mesures d'austérité ont fortement impacté le secteur. Une taxe appelée "verhuurderheffing" a été imposée à tous les propriétaires de plus de 50 logements (2013), soit directement les corporations de logement. Une mesure polémique qui pénalise le secteur le plus abordable.

Les loyers sociaux ont augmenté pour limiter les pertes (dans les plafonds autorisés), la production de logement social a chuté et certaines sociétés de logement ont vendu une partie de leur patrimoine, au détriment des plus vulnérables, pour équilibrer les budgets. Les listes d'attente ont explosé ces dix dernières années.

La réduction des investissements dans l'entretien et la rénovation des logements implique qu'une part importante des locataires de ces coopératives vivent dans des logements mal isolés, avec un niveau de performance énergétique médiocre et subissent de plein fouet la crise actuelle.

³A partir de 2028, les logements présentant une très mauvaise performance énergétique ne pourront plus être loués.

⁴Dans le logement coopératif social, les loyers sont en moyenne inférieurs de 30% à ces plafonds (loyer moyen de 578€/mois en 2021).

Une sécurité d'occupation menacée

Depuis 2016, aux Pays-Bas, il est possible de conclure des baux de courte durée. Les parties s'accordent sur la durée du bail qui ne peut excéder deux ans. Les coopératives d'habitat ne sont autorisées à utiliser ce type de contrats que dans des situations particulières. Le problème se situe donc plutôt du côté du marché privé réglementé et libre. Depuis 2016, les propriétaires bailleurs ont eu largement recours aux baux de courte durée.

Ce type de contrats déséquilibrent la relation locative, empêchant les locataires d'exercer pleinement leurs droits par crainte des représailles (contrat non-reconduit) et notamment de recourir à la commission sur les loyers lorsque celui-ci est trop élevé (plafond non respecté, augmentations abusives...). Dans les mois qui viennent, la majorité en place projettent d'interdire le recours aux baux de courte durée (avec des exceptions cependant).

Conclusion

Comme souligné précédemment, une très large partie du parc locatif hollandais est réglementé, c'est-à-dire soumis à un plafonnement des loyers sur base d'un système à points et, probablement à partir de l'année prochaine, la régulation des loyers concernera jusqu'à 90% du marché locatif. Cela permettra de stabiliser les prix dans le secteur privé commercial également, en pleine croissance.

Autre élément positif, c'est le fait que les coopératives d'habitat continuent à occuper une position dominante sur le marché de la location (malgré un recul lié à des choix politiques controversés). Les coopératives (pour la plupart en tout cas) sont des partenaires sociaux qui sont du côté des locataires et avec lesquelles il est possible de négocier des mesures en leur faveur. Un contrepois fort contre les ambitions du marché. On constate cependant depuis une dizaine d'années, une baisse significative de la disponibilité en logements abordables, ce qui crée de longs temps d'attente pour les ménages à faibles revenus.