

S'attaquer à la fiscalité pour faire baisser les loyers

Analyse RBDH, septembre 2023

Cette analyse s'appuie principalement sur les interventions [de la troisième journée du cycle de conférence organisé par le RBDH consacré à la baisse des loyers.](#)

En Belgique, l'immobilier est très faiblement taxé. Les loyers réellement perçus par les bailleurs ne sont pas taxés. Il y a de la marge, et elle est importante, pour optimiser la fiscalité immobilière. Les avants-avants-projets de réformes fiscales se succèdent, sans jamais aboutir. Et pourtant...

La fiscalité joue deux rôles majeurs : (1) les impôts servent à procurer des ressources financières aux pouvoirs publics pour financer les politiques et redistribuer les richesses et (2) la fiscalité peut également pousser à influencer les comportements, encourager ou décourager certaines pratiques.

Au regard de ces deux objectifs, la fiscalité immobilière actuelle est inefficace. Les revenus locatifs sont bien trop peu taxés par le fédéral et, à Bruxelles, rien, dans la fiscalité régionale, n'encourage les bailleurs à modérer les loyers, ni à rénover leurs biens d'ailleurs.

Immanquablement, il faut réformer la fiscalité. Des pistes concrètes sont avancées par les acteurs et observateurs pour faire de la fiscalité immobilière un outil efficace pour procurer plus de ressources, être plus redistributive et encourager la modération des loyers. Les leviers existent au niveau fédéral (en charge de taxation des revenus) bien entendu mais la compétence fiscale est partagée et la Région peut également faire mieux pour lier poids de la fiscalité et hauteur des loyers.

En outre, nous savons que tous les systèmes qui tentent de contenir les augmentations de loyers, dans la plupart des pays européens, ont en commun le fait de faire reposer la dénonciation des abus par les locataires (que ce soit aux Pays-Bas, en France, ou encore en Suisse, alors que les modèles diffèrent largement sur bien d'autres caractéristiques)¹. Une logique qui plombe l'efficacité de tout système de régulation des loyers. Les constats et aveux d'impuissance se font écho : la position de faiblesse dans laquelle se trouvent les locataires les empêchent trop souvent et partout de dénoncer les abus des bailleurs, le risque de perdre son logement étant tout simplement impossible à prendre pour beaucoup trop de locataires. L'outil fiscal fait certainement partie des réponses, s'il parvient à encourager les bailleurs à modérer les loyers d'emblée, sans attendre des locataires la dénonciation des mauvaises pratiques.

En France, la fiscalité est également associée à la politique du logement. Des avantages fiscaux sont proposés aux bailleurs qui fixent des loyers inférieurs aux prix du marché, à côté d'autres aides, dans une logique de conventionnement. Une autre manière d'avancer ?

¹ Pour de plus amples informations sur les modèles européens, voyez le cycle de conférence RBDH sur la baisse des loyers : [Episode 1](#) et [Episode 2](#)

LE PROFIL DES BAILLEURS

Les informations sur le profil des propriétaires et des bailleurs bruxellois faisaient lourdement défaut jusqu'aux récentes recherches d'Hugo Périlleux² et de François Ghesquière³ (sur la base des données du *Census 2011*⁴ pour ce dernier).

➤ Une majorité de petits bailleurs

A Bruxelles, environ 32% des logements mis en location par des particuliers le sont par des uni-bailleurs. C'est un peu moins qu'à l'échelle du pays (41%).

Mais la composition de la propriété reste contrastée. Aussi, près d'un logement loué sur trois l'est par un bailleur louant au moins 5 logements à Bruxelles.

Unité géographique	Nombre de logements loués possédés par le propriétaire						Total
	1	2	3-4	5-10	11-50	>50	
Bruxelles	32%	17%	20%	19%	11%	1%	100%
Flandre	43%	18%	16%	15%	8%	1%	100%
Wallonie	43%	19%	16%	14%	7%	0%	100%
Belgique	41%	18%	17%	16%	8%	1%	100%

NB : Le tableau dénombre des logements et non des bailleurs. Un bailleur possédant 10 logements sera donc comptés 10 fois.

La différence entre Bruxelles et les autres régions renvoie à une opposition plus générale entre les zones urbaines (où les « grands » et « moyens » bailleurs sont présents) et rurales/périurbaines (où il n'y a presque que des « petits » bailleurs).

Source : [F. Gesquière, Qui sont les bailleurs, 2023](#)

➤ La classe moyenne supérieure

Au niveau professionnel, les indépendants (13,3% contre 5,8% dans la population générale standardisée par âge) et les chefs d'entreprise (9,8% contre 2,4% dans la population générale standardisée par âge) sont surreprésentés chez les bailleurs.

On peut retenir que les revenus des bailleurs, avant la perception des loyers, sont proches de ceux de l'ensemble de la population du même âge. Ce qui fait dire au chercheur que "les revenus locatifs doivent s'interpréter comme un supplément et non comme un complément, car les bailleurs possèdent d'autres revenus (salaires, revenus d'une activité indépendante, pension)".

Les locataires sont, eux, nettement plus pauvres : avant le paiement du loyer, 53% des locataires gagnent moitié moins que leur bailleur à Bruxelles.

Notons encore que 15% des ménages bruxellois sont bailleurs alors que 2 bruxellois.es sur 3 sont locataires.

² [H. PERILLEUX, Extraction de la rente de le secteur de la location de logements, Thèse de doctorat en géographie, ULB, 2022-2023](#)

³ [F. Gesquière, Qui sont les bailleurs, 2023](#)

⁴ Le Censu a remplacé les recensements décennaux, en procédant non pas à une enquête exhaustive auprès de la population, mais plutôt en croisant plusieurs bases de données administratives (Registre national, cadastre, bases de données fiscales, etc.)

COMMENT LES BAILLEURS CONTRIBUENT-ILS ?

La taxation des revenus de l'immobilier

Sur la possession		
Précompte immobilier	régional	Basé sur le revenu cadastral. La Région n'est pas compétente pour la fixation du revenu cadastral fédéral, ni les additionnels communaux
Impôt des personnes physiques (IPP)	fédéral	Basé sur le revenu cadastral
Sur les transactions		
Droits d'enregistrement	régional	12,5% + abattements
TVA sur les biens neufs	fédéral	21% (ou 6% soit pour les logements produits dans le cadre de la politique sociale du logement – logement social, Citydev, mis en gestion auprès d'une AIS pour 15 ans... - soit pour la démolition-reconstruction, sous-conditions.)
Taxe sur les plus-values immobilières	fédéral	16,5 % si le logement est revendu dans les 5 ans avec volonté de spéculer

Pour fonder le précompte immobilier et imposer les bailleurs sur leurs revenus locatifs à l'IPP, les autorités régionales et fédérales utilisent, toutes les deux, le revenu cadastral comme base de calcul. Le revenu cadastral, c'est une estimation de la valeur locative de chaque logement belge, qu'il soit loué ou habité par son propriétaire. Une estimation aujourd'hui extrêmement datée, diminué de 40% (censés refléter des frais d'entretien, mais la réduction forfaitaire est appliquée que le propriétaire investisse dans son bien ou non), bien inférieure aux prix du marché actuels et qui n'est absolument plus corrélée aux loyers réellement perçus⁵.

La principale conséquence de cette assiette fiscale peu fiable est une faible imposition des loyers. Selon les résultats de la recherche d'Hugo Périlleux, les revenus locatifs ne sont taxés, précompte immobilier et IPP confondus, qu'à hauteur de 20 à 25%. Après déduction des frais (entretien et assurances notamment), le revenu locatif net empoché par le bailleur correspond à 50 % des loyers perçus. Les bailleurs appartiennent à des classes sociales aisées, ils ont des revenus professionnels confortables, les revenus locatifs en "bonus".

Ces quelques éléments plaident inévitablement pour un renforcement de la fiscalité immobilière au profit d'une redistribution plus juste.

COMMENT MIEUX TAXER LES LOYERS ? LEVIERS FISCAUX FÉDÉRAUX ET RÉGIONAUX

Les pistes de travail évoquées dans cette section s'appuient principalement sur les recherches d'Edoardo Traversa et de Nicolas Bernard⁶.

⁵ Ils représentent en moyenne 28% des revenus locatifs réels. Explications et informations complémentaires : [H. Perilleux, Fonctionnement et ampleur de la taxation des loyers à Bruxelles, septembre 2023.](#)

⁶ Pour les compléments d'informations, nous renvoyons vers l'intervention d'Edoardo Traversa [Réforme fiscale et loyers à Bruxelles](#), lors du colloque organisé par le RBDH le 5 septembre 2023 et Nicolas BERNARD et Edoardo TRAVERSA, Favoriser fiscalement l'accès à la propriété et à la location dans le cadre de la politique sociale du logement en Région bruxelloise, Étude réalisée pour le Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, octobre 2019

Fédéral : taxer les revenus locatifs réels pour plus de justice fiscale et de recettes publiques

« En principe, tous les revenus de biens immobiliers seront imposés. »

« Nous travaillons avec des revenus locatifs réels. »

« Les propriétaires peuvent recourir à une simple déduction forfaitaire des frais à hauteur de 30 % des revenus locatifs réels (...). Ceux qui engagent des frais plus importants ont la possibilité de prouver les frais réels. »

« Comme les autres revenus récurrents du patrimoine, les revenus locatifs réels seront imposés à 25 %. Dans ce contexte, un 'rendement escompté' ajusté annuellement constituera la base imposable minimale. Grâce au taux proportionnel de 25 %, à une simple déduction forfaitaire des frais de 30 % et à l'abattement de 6.000 euros, nous veillons à ce que le petit investisseur ne soit pas affecté. »

« Nous prenons en compte les plus-values sur la vente d'une habitation non propre. »

(V. Van Peteghem, Épure pour une vaste réforme fiscale, juillet 2022)

Ces morceaux choisis du projet, avorté, de réforme fiscale fédérale sont intéressants à plus d'un titre. Le choix des revenus locatifs réels d'abord, plus équitable, qui permet de dépasser les incohérences et injustices fiscales que génère le recours aux revenus cadastraux, datés et déconnectés des loyers réellement perçus. L'exonération de 6000 euros pourrait limiter les risques d'inflation à la hausse sur les petits loyers. Ces derniers seraient immunisés d'une imposition renforcée. Et puis, la déduction des frais investis dans le bien qui pourrait encourager l'entretien et la rénovation des logements locatifs.

Projet recalé, renvoyé à une hypothétique prochaine législature. Taxer les loyers réels a encore quelque chose de tabou dans la tête de beaucoup.

Région bruxelloise : une fiscalité qui encourage la modération des loyers

Si la piste fédérale semble, momentanément du moins, sans issue pour espérer une taxation plus juste et redistributive des revenus locatifs, la Région bruxelloise peut agir.

➤ Moduler le précompte immobilier en fonction du loyer demandé

Les régions disposent de compétences afférentes au précompte immobilier. Actuellement, le précompte reste identique quel que soit le loyer demandé par le bailleur et quel que soit l'état du logement. Il pourrait en être autrement. Certes, les régions n'ont pas la main sur la détermination du revenu cadastral, mais elles ont la capacité de modifier l'assiette d'imposition.

Bruxelles pourrait faire le choix de remplacer le recours au revenu cadastral par la grille de référence des loyers⁷. Elle répond, dans les grandes lignes, à la même logique que celle du revenu cadastral : estimer la valeur locative d'un bien. La grille reflète les valeurs actuelles du marché, en fonction des caractéristiques des logements (taille, localisation, performance énergétique...).

Si la Région décidait de prendre cette grille de référence des loyers comme nouvelle base d'imposition, elle pourrait moduler le précompte en fonction du loyer demandé. Un précompte élevé, s'il est supérieur aux valeurs de la grille et réduit s'il est sous la référence. Pour rappel, lorsqu'un

⁷ Plus d'infos sur la grille bruxelloise : [cycle de conférence RBDH, épisode 1](#)

bailleur choisi de confier son bien à une agence immobilière sociale, il ne paye plus aucun précompte. La Région pourrait opter pour un régime progressif, entre 0% de précompte et 100%, il y a de la marge.

L'enregistrement des baux au niveau bruxellois est l'une des conditions à remplir pour rendre cette piste applicable⁸.

Autre condition de réussite, la concertation avec les 19 communes bruxelloises. Le précompte immobilier régional est majoré d'additionnels communaux (en moyenne, environ 25% du précompte immobilier global revient à la Région pour 75% aux communes)⁹. Les finances communales sont liées au précompte immobilier qui représente environ 30% de leurs recettes en moyenne en 2021¹⁰. Ce sont les communes qui sont autonomes et compétentes dans la fixation des centimes additionnels. Si l'assiette fiscale régionale évolue à la hausse, une modulation des centimes additionnels communaux est parfaitement envisageable sans pour autant avoir à impacter négativement les finances communales. Sans alignement entre les politiques fiscales régionale et communale, toute tentative pour faire jouer le rôle d'incitant à la modération des loyers aux bailleurs s'avèrera peu concluante.

Cette solution régionale implique également de revoir la fiscalité des propriétaires-occupant.es, qui ne tirent pas de rente de leur bien. Pour ces dernier.ères, il conviendrait de remplacer le précompte immobilier par une "taxe résidentielle" par exemple, liée aux revenus des propriétaires plutôt qu'au logement qu'elles et ils occupent.

➤ **Instaurer une nouvelle taxe régionale sur le patrimoine bruxellois loué**

Plutôt que de tenter de réajuster la base ou le taux du précompte immobilier, la Région bruxelloise pourrait faire un tout autre choix : celui de lever un nouvel impôt sur le patrimoine immobilier mis en location. Dans ce cas, la valeur réelle des biens "baserait" l'impôt. Plus juste, plus équitable, plus efficace, mais peut-être plus impopulaire.

Pour rappel, le fédéral est compétent pour la taxation des revenus. La répartition des compétences fiscales ne limite pas les entités fédérées pour ce qui concerne la fiscalité touchant le patrimoine immobilier.

Nous relayons également une proposition alternative à un nouvel impôt développée par les deux spécialistes que sont Nicolas Bernard et Edoardo Traversa, celle d'une contribution des bailleurs (ceux qui louent à loyers élevés par exemple) à un fonds public régional, à verser à la politique sociale du logement. Selon eux, cette solution rendrait la contribution plus facilement acceptée par celles et ceux qui en sont redevables. Savoir à quoi sont affectées les contributions pourrait accroître l'adhésion à une nouvelle levée¹¹. Un tel fonds assure également une amélioration certaine du financement des politiques publiques favorables aux locataires (ex. production de logement social, allocations loyer ou de solidarité, ...).

⁸ Pour plus d'infos : [Nicolas Bernard, Vers un cadastre régional des loyers, octobre 2023](#)

⁹ cf. H Périlleux, op cit.

¹⁰ [Belfius, Finances des pouvoirs locaux de la RBC, 2022](#)

¹¹ Nicolas BERNARD et Edoardo TRAVERSA, Favoriser fiscalement l'accès à la propriété et à la location dans le cadre de la politique sociale du logement en Région bruxelloise, Étude réalisée pour le Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, octobre 2019

CONVENTIONNER LES BAILLEURS : LOYERS BAS CONTRE PRIVILÈGES FISCAUX

La France propose un dispositif d'incitation fiscale à l'investissement locatif abordable. Les bailleurs qui acceptent de mettre en location à des prix inférieurs au marché (entre 15 et 45%), bénéficient d'avantages fiscaux proportionnés à l'effort sur le loyer. Les bailleurs concernés signent une convention avec l'agence nationale française de l'habitat (ANAH). En outre, ces derniers peuvent bénéficier d'aides à la rénovation (primes et supervisions des travaux). L'objectif du "Loc'avantages" est donc double : accroître le stock de logements abordables et rénovés¹².

A Bruxelles, un mécanisme proche était envisagé dans l'accord de Gouvernement 2019-2024. L'idée proposée était celle d'un conventionnement pour garantir que "l'ensemble des aides publiques favorables aux logements privés mis en location soient réservées au bénéfice des bailleurs conventionnés"¹³. Étaient alors visés les allègements fiscaux, les primes à la rénovation et d'autres nouveaux avantages potentiels (tels qu'une assurance loyers garantis par exemple). A quelques mois de la fin de la législature, le projet n'a pas abouti.

Pourtant, à l'heure où les obligations de rénovations énergétiques pèsent sur toutes et tous, il est primordial pour Bruxelles d'aller dans ce sens. Pour répondre aux obligations européennes en la matière, la Région aide les propriétaires notamment par l'octroi de primes pour financer une partie des travaux d'amélioration. Ces interventions doivent être assorties de garanties afin d'éviter que les locataires ne payent le prix fort de ce grand projet écologique. Le système de conventionnement doit aller de pair avec l'octroi de primes pour que l'argent public n'impactent pas les loyers à la hausse.

POUR CONCLURE

Les revenus locatifs sont extrêmement mal taxés en Belgique. Les options pour renforcer la fiscalité immobilière existent tant au niveau fédéral que régional. Le manque à gagner généré par une fiscalité très avantageuse pour les bailleurs mérite plus que jamais d'être comblé, les recettes fiscales supplémentaires pourraient utilement renforcer la politique sociale du logement, notamment. Bien évidemment, toute réforme doit aller de pair avec un encadrement strict des loyers pour éviter les effets pervers que pourrait engendrer une taxation renforcée des rentes immobilières.

¹² Pour plus d'infos : [Christine BOUR, Le développement d'une offre locative privée à vocation sociale via le conventionnement, septembre 2023](#)

¹³ [Déclaration gouvernementale, 2019-2024, p.16](#)